

DE MARKT- EN PRIJSPOLITIEK IN DE WESTDUITSE LANDBOUW

WOORD VOORAF

Na de nota's over België, Zweden en het Verenigd Koninkrijk, verschijnt hiermede als vierde in de serie onderzoeken naar het markt- en prijsbeleid in de landbouw van de belangrijkste Westeuropese landen het resultaat van een studie over de Westduitse Bondsrepubliek.

De grote plaats, welke het element van bescherming in het vooroorlogse markt- en prijsbeleid van vele Westeuropese landen en in het bijzonder in Duitsland is gaan innemen, leidde tot de overweging hiervan in het kort iets te zeggen. Waar bovendien bij een land als Duitsland de bezwaren van een beschermingspolitiek zo treffend naar voren komen en de na-oorlogse politiek hierdoor grotendeels wordt bepaald, werd besloten ter inleiding een enkel woord te wijden aan de drang tot bescherming in de landbouw in het algemeen (hoofdstuk I), alsmede aan de specifiek Duitse ontwikkeling hiervan (hoofdstuk II). Tenslotte bieden deze hoofdstukken in combinatie met hoofdstuk III, § 5 de mogelijkheid tot een betere beoordeling van de positie van de Westduitse landbouw en de houding van de Westduitse regering t.a.v. het thans zo actuele integratie-streven in West Europees verband.

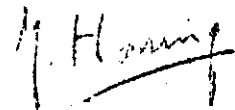
Voor het overige verschilt deze nota niet van de hierboven genoemde; het zwaartepunt ligt weer bij een beschrijving en analyse van de inzake het markt- en prijsbeleid gebezigde t e c h n i e k : hoofdstukken III en IV. Aangezien op dit terrein in de Bondsrepubliek nog veel in statu nascendi verkeert is wat minder in details getreden dan bij vorige studies. Het onderzoek is in Augustus afgesloten.

Afdeling Algemeen Economisch Onderzoek

De Directeur,

Samengesteld door:

W. Le Mair, ec.drs



's-Gravenhage, November 1951

(Dr J. Horring)

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
SAMENVATTING EN CONCLUSIES	1
HOOFDSTUK I. ENKELE THEORETISCHE ASPECTEN	4
§ 1. Begripsomschrijvingen	4
§ 2. Bescherming en aanpassing in de landbouw	6
HOOFDSTUK II. KORT HISTORISCH OVERZICHT VAN DE MARKT- EN PRIJSPOLITIEK	11
§ 1. Inleiding	11
§ 2. 1880 - 1914	11
§ 3. 1914 - 1929	13
§ 4. 1929 - 1945	14
A. Crisismaatregelen (1929 - 1933)	14
B. Consolidatie (1933 - 1945)	14
§ 5. De eerste na-oorlogse jaren (1945 - medio 1948)	17
HOOFDSTUK III. DE RECENTE ONTWIKKELING T.A.V. DE PRIJZEN, DE SUBSIDIERING EN DE INVOER (MEDIO 1948 - AUGUSTUS 1951)	19
§ 1. Inleiding	19
§ 2. De producentenprijzen	20
§ 3. De subsidiëring en de consumentenprijzen	25
§ 4. De regelingen aan de grens	27
§ 5. De liberalisatie van het handelsverkeer	29
A. Inleiding	29
B. De ontwikkeling t.a.v. West-Duitsland	30
C. Protectionistische invloeden	32
HOOFDSTUK IV. DE HUIDIGE OPZET VAN HET MARKT- EN PRIJSBELEID	35
§ 1. De doeleinden	35
§ 2. Het huidige markt- en prijsbeleid (algemeen gedeelte)	38
A. De invoerpolitiek	39
B. De voorraadpolitiek	42
§ 3. Het huidige markt- en prijsbeleid (de belangrijkste sectoren)	43
A. Inleiding	43
B. De graansector	44
C. Suiker	47
D. De zuivelsector; margarine, spijsvetten en oliën; eieren	50
E. Vee en vloeis	55
F. Groente en fruit	56
HOOFDSTUK V. ENKELE STRUCTURELE GEGEVENS	58
§ 1. Algemeen	58
§ 2. Akkerbouw	59
§ 3. Veehouderij	60
Bijlagen	
Bijlage 1. Samenvatting van de belangrijkste gegevens over prijzen en subsidies.	62
" 2. Invoerrechten	63
" 3. Organisatieschema coöperaties in de zuivelsector.	64

SAMENVATTING EN CONCLUSIES

I

1. De agrarische structuur van het voor-oorlogse Duitsland vertoont een duidelijke gespletenheid. De breuk lag globaal genomen bij de Elbe. De structuur in het gebied ten Westen van deze rivier -- d.i. het oorspronkelijke Duitsland -- heeft grote overeenkomst met die der omliggende landen: een overwogen van het relatief kleine gemengde bedrijf; die ten Oosten van de Elbe heeft tot voor kort zijn karakter behouden van op de Slaven veroverd "koloniaal" gebied. Het werd gekenmerkt door grootgrondbezit in patriarchale stijl. De akkerbouw was van overwegend belang.
2. De sinds het einde van de vorige eeuw onder invloed der grondbezitters in het Oosten gevoerde graanbeschermingspolitiek heeft een verstarrende invloed uitgeoefend op de agrarische structuur. Zij heeft er o.m. toe geleid:
 - (1) dat de graanbouw in de oostelijke gebieden van grote betekenis is gebleven, doch de drang tot de klaarblijkelijk vereiste rationalisatie in deze sector was weggenomen;
 - (2) dat de na 1880-1900 in de omliggende landen (Nederland, Denemarken, België) zich openbarende ontwikkeling der arbeidsintensieve productierichtingen in Duitsland is afgeremd, zeer ten nadele van het kleine gemengde bedrijf in het Westen. Akkerbouw (graanbouw) is ook in het Westen van grote betekenis gebleven.
3. Een zeer belangrijk gevolg van de onder punt 2 aangegeven ontwikkeling is geweest, dat het voor-oorlogse Duitsland zich, mede als gevolg van de zich snel uitbreidende bevolking, heeft ontwikkeld tot een land, dat t.a.v. vrijwel alle belangrijke landbouwproducten/voedingsmiddelen aangewezen was op een aanvullende invoer of ongeveer zelfgenoegzaam was. In verband hiermede is de Duitse boer nimmer voor de noodzaak geplaatst op de wereldmarkt met zijn collega's uit andere landen te concurreren. Dit is wellicht mede een belangrijke oorzaak geweest voor een achterblijven van het technische peil van de Duitse landbouw. In dit verband zij nog opgemerkt, dat in het algemeen kan worden geconstateerd, dat dit peil in agrarische exportlanden hoger ligt dan in importlanden.
4. Aangaande de techniek van de landbouwbescherming in het voor-oorlogse Duitsland kan worden vermeld, dat deze aanvankelijk geheel steunde op beschermende maatregelen aan de grens ten behoeve van de graansector (invoerrechten). Het feit, dat Duitsland voor granen zelfgenoegzaam was dwong al spoedig tot een aanvullende regeling, welke het wegnemen van tijdelijke overschotten beoogde. (Einfuhrscheinen systeem).

In de jaren dertig is naast een belangrijke uitbreiding van de bescherming aan de grens voor vrijwel alle belangrijke akkerbouw-, veehouderij- en tuinbouwproducten, de betekenis der regelingen op de binnenlandse markt sterk toegenomen. Het grote belang der "binnenlandse" marktregelingen houdt o.m. verband met de twee volgende oorzaken:

 - (1) het feit, dat Duitsland t.a.v. een vrij groot aantal producten geheel of in belangrijke mate zelfgenoegzaam was -- granen, suiker en aardappelen; terwijl de binnenlandse opbrengsten van producten als boter, vlees, groente en fruit nog van voldoende omvang waren om althans seizoens- en regionale overschotten te kunnen veroorzaken.

- (2) de onmogelijkheid om prijsdalingen voortvloeiend uit jaar-, seizoens-, of regionale overschotten in belangrijke mate op te vangen door afzet in het buitenland i.v.m. het als complement van de bescherming t.o.v. de wereldmarkt hoge binnenlandse kostprijsniveau ¹⁾).
5. Als gevolg van het onder bovenstaande punten vermelde, kan worden geconcludeerd, dat uiteindelijk alle dynamiek uit de vooroorlogse landbouw was gebannen. Als gevolg van de bescherming geraakte de verliste structuuraanpassing en waarschijnlijk ook het technische peil in de landbouw geleidelijk aan verder achterop. Daarom werd omgekeerd de bescherming een steeds moeilijker te missen element in het landbouwbeleid.

II

6. De agrarische structuur van de Bondsrepubliek is van vrij homogene aard. Het gebied van de Republiek valt immers grotendeels samen met wat hierboven onder punt 1 als het oorspronkelijke Duitsland werd aangeduid. Het kleine, in vele gebieden in het Westen en Zuiden zelfs zeer kleine bedrijf (kleiner dan 5 ha) met gemengde bedrijfsvoering, in vele streken aangevuld met wat tuinbouw, neemt hier een zeer belangrijke plaats in.
7. Het voor het Westen zo belangrijke "Kleine-Boerenvraagstuk" ziet de huidige Bondsregering terecht als de kern van vele moeilijkheden. In wezen was het voor de oorlog even belangrijk als thans, doch de sanpak ervan is nooit ernstig overwogen. Enerzijds strockte dit niet met de belangen der op (agrarisch-)politiek terrein zo machtige grootgrondbezitters, anderzijds was de geleidelijk gegroeide bescherming geheel en al als een "noodzakelijke gang van zaken" geaccepteerd, terwijl Duitsland zich destijds nog de weelde van een hoge landbouwbescherming kon veroorloven. Thans is een extimeren van dit vraagstuk, althans op nationaal niveau, voorlopig uitgesloten, aangezien:
- (1) de daartoe benodigde grond, welke in de vooroorlogse jaren ter beschikking stond indien men de oostelijke gebieden bij dit project had getrokken, is weggefallen;
 - (2) de na-oorlogse werkloosheid in de industriële sector van grote omvang en permanente aard, een emigratie van arbeid uit de landbouw in de weg staat;
 - (3) een belangrijk deel der vluchtelingen uit het Oosten op het platteland moet worden ondergebracht.
- Mede op grond van de hier vermelde overwegingen heeft de Bondsregering de drang tot bescherming van de landbouw, welke reeds in 1949 van de zijde der boerenorganisaties met klem naar voren werd gebracht, moeten accepteren.
8. De techniek bij de thans gebezigde landbouwbeschermingspolitiek vertoont zeer grote overeenkomst met die, welke in de jaren dertig is ontwikkeld. Aangezien West-Duitsland nog meer dan het vooroorlogse Duitsland een agrarisch importland is (voor granen en suiker bestaat thans in tegenstelling tot vroeger een belangrijke invoerbehoefte) neemt de bescherming aan de grens weer een centrale plaats in het gevoerde markt- en prijsbeleid in. Waar voorts de binnenlandse productie van veehouderij - en tuinbouwproducten van voldoende omvang is om aanleiding te geven tot regionale - en seizoenoverschotten heeft men ook aan de vooroorlogse "Ausgleich" - regeling t.b.v. de binnenlandse markt

¹⁾Zie blz. 3

- weer alle aandacht geschonken. Deze laatste heeft men eveneens opgezet voor typische invoerproducten als granen en suiker terwille van de voor deze producten gewenst geachte prijsegalisatie over het gehele jaar.
9. Een belangrijk verschil met de voor-oorlogse toestand is gelegen in de noodzaak (geringe welvaart, de zeer grote betekenis van de exportindustrie voor de West-Duitse economie) de kosten van levensonderhoud zo laag mogelijk te houden zonder dat de economische positie van West-Duitsland gedooft, dat hiervoor belangrijke subsidiemiddelen ter beschikking worden gesteld. Het onder zodanige omstandigheden aanvaarden van een markt- en prijspolitiek, welke een bescherming van het kleine bedrijf moet bieden dwingt tot het opvoeren van het technische en economische peil in de landbouw. Naast een bevorderen der arbeidsintensieve productierichtingen (aardappelen, suikerbieten in combinatie met een uitbreiding van de veehouderij) en het instandhouden van het tuinbouwareaal, doet zich een opmerkelijk streven naar opbrengstvermeerdering en kwaliteitsverbetering gelden. Dit past verder geheel en al in het kader van de politiek om aan de invoer van voor Duitslands economisch herstel belangrijke grondstoffen de voorkeur te geven boven invoer van "zwakkere" producten w.o. voedingsmiddelen.
10. In wezen komt deze gang van zaken neer op het stimuleren van een ontwikkeling, welke met name in landen als Denemarken en Nederland - in zekere zin ook België - veel eerder is opgetreden en bij deze landen aanleiding heeft gegeven tot een belangrijke uitvoer van zuivelproducten (Denemarken en Nederland) en tuinbouwproducten (Nederland en België). Op grond van het feit, dat in West-Duitsland de voortbrenging van deze producten wordt gestimuleerd (veehouderijproducten) en beschermd (veehouderijproducten en tuinbouw) zijn aanleiding voor de op het eerste gezicht wat paradoxale veronderstelling, dat de invoermogelijkheid van landbouwproducten in West-Duitsland (meer algemeen gesteld, de mogelijkheid tot liberalisatie van het handelsverkeer in landbouwproducten) ondanks het verlies van belangrijke landbouwgebieden in het Oosten en de als gevolg van de vluchtelingenstroom relatief sterk toegenomen bevolking, niet al te gunstig mag worden beoordeeld. Zelfs al zou de liberalisatie van het agrarisch handelsverkeer in de beperkte zin van het woord- het opheffen der direct kwantitatieve belemmeringen - volledig doorgang vinden, dan nog dient rekening te worden gehouden met de in de Marktordeningswetten geschapen mogelijkheid tot invoerheffingen.

1) Zodra in een land de uitvoer van een categorie producten een incidenteel karakter draagt is het waarschijnlijk, dat bij overschotten de prijzen nog belangrijk verder dalen dan in het buitenland; er is immers t.a.v. deze producten geen "gevestigde" uitvoerhandel en geregelde binnenlandse kanalen in die richting ontbreken.

HOOFDSTUK I. ENKELE THEORETISCHE ASPECTEN

§ 1. BEGRIPSOMSCHRIJVINGEN

Marktorganisatie. Het begrip marktorganisatie willen wij zo ruim mogelijk opvatten. Wij zullen er onder verstaan de wijze waarop een product of groep van producten zijn weg vindt van producent naar consument. Dit impliceert, dat wij ook het op de markt voorkomen van een toestand van volledige/vrije concurrentie zien als een bepaalde vorm van marktorganisatie.

Marktordening. Het begrip marktordening willen wij reserveren voor elke vorm van marktorganisatie waar de vrijheid der marktpartijen op de een of andere wijze beperkt is, hetzij door de overheid, hetzij door de bedrijfsgenoten zelf: kartellering, coöperatie, organisatie in overkoepelende organen e.d. Marktordening is in deze gedachtengang een begrip met beperkter strekking dan marktorganisatie.

Tussen producent en consument ligt de verwerkende industrie; krachtens onze definitie van marktorganisatie zullen wij bij de bestudering van de marktorganisatie ook aandacht moeten schenken aan dié stadia van het productieproces, welke niet meer behoren tot de landbouw in de eigenlijke zin van het woord, bijv. de suiker- en broodfabricage, de melkverwerking, e.d. Dit laatste lijkt ons overigens nog om een andere reden noodzakelijk, immers de marktorganisatie in de verwerkende stadia oefent een directe en veelal beslissende invloed uit op de marktorganisatie in de grondstoffen-sector, c.q. die voor granen, suikerbieten en melk.

Bovenvermelde definiëring van het begrip marktorganisatie biedt ons zonder meer weinig steun bij een beschrijving en analyse van het gevoerde markt- en prijsbeleid. Hiertoe is verder nodig, dat dit begrip verder wordt geanalyseerd naar enkele criteria, welke zo gekozen zijn, dat het een voor ons doel maximaal rendement opbrengt. De meest geschikte criteria, waarbij telkens twee uitersten tegenover elkaar worden gesteld, leken ons de volgende, betrekking hebbende op:

1. de wijze van ontstaan:

de marktorganisatie is door de overheid tot stand gebracht, of zij is geheel in handen der bedrijfsgenoten;

2. de localisatie van de macht:

de macht is geheel gecentraliseerd - bijv. bij de overheid - of zij is gelijkmatig gedistribueerd over alle marktpartijen: geheel onbelemmerde concurrentie;

3. de localisatie der gehanteerde middelen:

het markt- en prijsbeleid is geconcentreerd aan de periferie van het nationale marktgebied: in- en uitvoerregelingen enerzijds, of zij richt zich op de productie, verwerking, handel en prijsvorming binnen deze periferie anderzijds.

Zoals gezegd zijn in bovenstaande criteria telkens twee uitersten tegenover elkander gesteld. Deze criteria leveren a.h.w. een zestal "elementen" van marktorganisatie op, welke zich in de praktijk slechts zelden in zuivere vorm voordoen. In werkelijkheid zal in elke marktorganisatie een aantal van de zes genoemde elementen aanwezig zijn in een zódanige combinatie, dat deze een "gematigd" karakter heeft.

Zo behoeft in een land, waar t.a.v. de agrarische sector het centraal geleide overheidsingrijpen beperkt is tot regelingen aan de grens, op de binnenlandse markt niet noodzakelijkerwijze een toestand van vrije concurrentie te bestaan. Normaliter zullen de

marktpartijen in de verschillende sectoren zelf tot een zeker ingrijpen op de markt zijn overgegaan, waarbij zij een deel van hun vrijheid (macht) hebben overgedragen aan overkoepelende organisaties. Het laat zich zelfs denken - en in landen als Zweden en Zwitserland is deze toestand wat de zuivelsector betreft goeddeels verwezenlijkt dat de door de bedrijfsgenoten tot stand gebrachte marktordening sterk het karakter krijgt van een centraal geleide marktorganisatie. Omgekeerd zal op een door de overheid sterk geregelde markt altijd wel een stuk "markt- en prijsbeleid" (macht, vrijheid) in handen zijn gelaten van de marktpartijen, waardoor de markt niet volledig centraal is geleid.

Markt- en prijspolitiek. Hieronder zullen wij verstaan de doelstellingen, welke de overheid en eventueel de georganiseerde bedrijfsgenoten voor ogen staan t.a.v. de marktorganisatie (1) en de wijze waarop wordt getracht deze te verwezenlijken (2). Het onder (2) vermelde is de marktorganisatie; markt- en prijspolitiek omvat dus méér aangezien het ook de doelstellingen inhoudt (1).

Schijnbaar in strijd met onze omschrijving van het begrip marktorganisatie, welke ook een toestand van onbelemmerde concurrentie m.a.w. een ongeorganiseerd zijn der marktpartijen insluit, geven wij er bij de definiëring van markt- en prijspolitiek de voorkeur aan slechts een plaats in te ruimen voor de georganiseerde bedrijfsgenoten. Bij een onbelemmerde concurrentie is de markt- en prijspolitiek a.h.w. "geatomiseerd" over alle marktpartijen; elk voert in dit grensgeval zijn eigen politiek en heeft, naast dit op directe wijze nastreven van eigen voordeel, geen ander doel dat bij de bestudering van het marktgebied (land) in zijn geheel als "politiek" kan worden aangemerkt. Wordt evenwel een dergelijke situatie van o v e r h e i d s z i j d e doelbewust nagestreefd, dan is er direct weer sprake van een markt- en prijspolitiek.

Opgemerkt kan nog worden, dat de doelstellingen der georganiseerde bedrijfsgenoten en de verwezenlijking hiervan normaliter gesubordineerd zijn aan de overheidspolitiek. Bij een bestudering van deze laatste is dus "de hoofdzaak" vaak al bekend. Enig inzicht in de organisatie en de politiek der bedrijfsgenoten is evenwel gewenst in al die gevallen waar zij een belangrijke aanvulling van of juist de basis vormt voor de overheidspolitiek.

Bescherming. In aansluiting op het begrip markt- en prijspolitiek willen wij een enkel woord wijden aan de vraag of het begrip markt- en prijspolitiek in wezen niet dezelfde inhoud heeft als bescherming. De praktijk leert, dat deze begrippen elkaar in belangrijke mate dekken. Al die maatregelen op het gebied van de markt- en prijspolitiek, welke moeten dienen om bestaande verhoudingen zo goed mogelijk te conserveren kunnen als bescherming in engere zin worden aangemerkt: hoge invoerrechten, kwantitatieve invoerbepalingen, het verlenen van steun aan bepaalde bedrijfstypen of aan bepaalde teelten e.d. Op l a n g e r e termijn komt hun werking hierop neer, dat zij een zekere verschuiving in de verdeling van de nationale welvaart (het nationale inkomen) ten bate der beschermde groepen veroorzaken zonder cet.par. tot een vergroting van deze welvaart bij te dragen. Anderzijds kunnen deze maatregelen op k o r t e termijn de verdienste hebben ernstige schokken op de wereldmarkt van structurele of conjuncturele aard op te vangen en aldus een verkleining van het nationale inkomen (werkloosheid!) te voorkomen of te beperken. Zodra zich nu het geval voordoet, dat het gevoerde markt- en prijsbeleid naast het opvangen van bovenbedoelde schokken een aanpassing van de agrarische structuur aan de gewijzigde omstandigheden op de wereldmarkt langs wegen van

geleidelijkheid helpt bevorderen, m.a.w. geen handhaven van bestaande toestanden beoogt, is de betekenis van de markt- en prijspolitiek een geheel andere geworden dan die van een beschermingspolitiek in engere zin.

Economische en agrarische structuur. Het is een bekend verschijnsel, dat bij elke vorm van economische activiteit de tendentie tot arbeidsverdeling optreedt, waarbij individuen, c.q. groepen van individuen zich toeleggen op die takken van productie, waarvoor zij relatief in het voordeel zijn. Dit voordeel heeft betrekking op

1^o de factor arbeid:

de relatieve overvloed of schaarste van deze factor t.o.v. de andere productiefactoren, alsmede de aard en de geschooldheid van deze factor;

2^o de factor kapitaal:

de relatieve overvloed of schaarste van deze factor t.o.v. de andere productiefactoren, alsmede de aard der kapitaalsgoederen;

3^o de factor grond:

eveneens de relatieve overvloed of schaarste van deze factor en meer uitgebreid het totaal der natuurlijke omstandigheden.

Zonder hier nader op in te gaan, zij volstaan met te constateren, dat de genoemde kwantitatieve en kwalitatieve variaties in de productiefactoren steeds aanleiding hebben gegeven tot arbeidsverdeling, regionaal en internationaal, waarbij in elke streek resp. elk land het producten- en dienstenassortiment - voor zover het regionaal, resp. internationaal werd verhandeld - zo goed mogelijk werd aangepast aan de op grond van vermelde kwantitatieve en kwalitatieve variaties voordeligste samenstelling. Wij komen nu tot de formulering van het begrip economische structuur van een land. Vatten wij dit begrip ruim op, dan omvat dit dus twee aspecten:

1^o de vermelde kwantitatieve en kwalitatieve variaties in de productiefactoren en

2^o het in concreto voorkomende producten- en dienstenassortiment en met name dat deel ervan dat direct voor het goederen- en dienstenverkeer met het buitenland wordt aangewend.

Passen wij deze definiëring toe op de kwantitatieve en kwalitatieve variaties der productiefactoren in de landbouw en het productenassortiment van deze bedrijfstak dan hebben wij een omschrijving van het begrip economische structuur van de landbouw verder gemakshalve verkort aangeduid als agrarische structuur.

§ 2. BESCHERMING EN AANPASSING IN DE LANDBOUW

A. Bescherming in het algemeen

Na hetgeen hiervoor werd gezegd over bescherming en economische structuur is het duidelijk, dat het voor een land gunstig is zijn economische (agrarische) structuur zo goed mogelijk te doen aanpassen aan de steeds wisselende omstandigheden op de wereldmarkt. Historisch is deze aanpassing dan ook herhaaldelijk voorgekomen. De ontsluiting van "nieuwe" gebieden, de ontwikkeling van techniek en verkeer brachten mee, dat het "relatieve voordeel" van tal van takken van productie zich regelmatig verplaatste naar andere landen. De regeringen der landen, welke door deze ontwikkeling werden getroffen, stonden dan voor de keuze de nieuwe toestand op de wereldmarkt onbelemmerd op de nationale economie te laten doorwerken en aldus een nieuw aanpassingsproces in het binnenland af te dwingen of aan de getroffen delen van de natio-

nale productie bescherming te verlenen.

De oplossing in de richting van een aanpassing stuitte evenwel tegen het einde van de vorige eeuw op steeds groter bezwaren. Het dynamisch karakter, dat de ontwikkeling van het economische leven in de 19e eeuw verkreeg, legde de grondslag voor een frequenter en van ingrijpender aard worden der structurele aanpassingsverschijnselen. Deze ontwikkeling heeft aanvankelijk niet kunnen verhinderen, dat juist in de tweede helft van de 19e eeuw de onbelemmerde internationale handel in de meeste landen een bloeiperiode doormaakte. De sterk overwegende positie, welke een aantal Westeuropese landen in de wereld op economisch/politiek terrein innamen en de daaruit voortspruitende ongekeerde expansiemogelijkheden, maakten een vrij internationaal handelsverkeer niet alleen mogelijk, doch omgekeerd vormde dit een der belangrijkste grondslagen voor een verdere ontwikkeling. Eerst tegen het einde van de 19e eeuw doch met name in de 20e eeuw, toen enerzijds de industrialisatie van steeds meer landen een feit begon te worden, anderzijds in de landbouw moderne productiemethoden (mechanisatie, toepassing van kunstmest) de agrarische productie in het algemeen en die in een aantal niet-Europese landen in het bijzonder, sterk deed toenemen, namen de bezwaren tegen een onbelemmerd internationaal handelsverkeer vooral in de Westeuropese landen belangrijk toe. Deze bezwaren traden duidelijk naar voren tijdens de steeds in betekenis toenemende crises.

Als belangrijke verklaringsgrond moet er op worden gewezen, dat het zich vrij laten voltrekken van aanpassingen in de economische structuur voor een land slechts voordelig is, zolang dit niet leidt tot een (langdurig) braak liggen van een deel van de productiemiddelen of een onderbezetting hiervan in de getroffen productiesectoren vergezeld gaande van werkeloosheid. Indien dit laatste zich herhaaldelijk en in ernstige mate gaat voordoen, zal men al spoedig het verder produceren met behulp van een zekere mate van bescherming prefereren boven de aanpassing. Wat nu de industrie betreft kan er op worden gewezen, dat bij het voortschrijden van de moderne industrialisatie, waarbij enerzijds de specialisatie van de arbeid steeds verder wordt doorgevoerd en anderzijds steeds groter kapitalen worden geïnvesteerd, de bezwaren van geregeld terugkerende aanpassingsprocessen zeer ernstige vormen gaan aannemen. Bij de landbouw - hierop komen wij nader terug - dreigen overeenkomstige gevaren, zij het in wat andere vorm, nl. een onderbezetting van de arbeid, een a.h.w. verborgen werkeloosheid.

Houden wij rekening met het feit, dat naast deze nationaal-economische motieven voor bescherming de politieke invloed der groepsbelangen in dezelfde richting werkt dan is het niet verwonderlijk, dat tegen het einde van de 19e eeuw zich een algemene kentering in de gevoerde handelspolitiek begon af te tekenen; het protectionistische element kreeg in de loop van de 20e eeuw steeds meer de overhand. De beschermende maatregelen hebben, althans wat de industrie betreft, voornamelijk de vorm aangenomen van een bescherming aan de grens. De protectie van de landbouw is in een aantal landen veel verder gegaan. Inmiddels is wel duidelijk, dat door deze ontwikkeling de aanpassing van de economische structuur van elk der landen steeds meer in gebreke is gebleven, m.a.w. zich steeds verder heeft verwijderd van het oorspronkelijke uitgangspunt: de internationale arbeidsverdeling op basis van het "relatieve voordeel" en dat elke stap in de richting van dit uitgangspunt op korte termijn tot ernstige

moeilijkheden aanleiding moet geven. (Zie Hoofdstuk III, § 5, blz. 29, handelend over de huidige pogingen tot liberalisatie van het Europese handelsverkeer.)

B. Bescherming van de landbouw

Letten wij in het bijzonder op de landbouw, dan kan worden opgemerkt, dat met betrekking tot deze bedrijfstak de drang tot bescherming zich in het algemeen nog belangrijk sterker heeft ontwikkeld dan bij de niet-agrarische bedrijfstakken. De vraag rijst hier, waarom juist in de landbouw het element van de aanpassing thans slechts van zo ondergeschikte betekenis is.

O.i. kunnen hier drie groepen van factoren worden onderscheiden:

- 1^o. oorzaken welke nauw verband houden met de positie op de markt van het agrarisch bedrijf;
 - 2^o. remmingen van sociale en politieke aard;
 - 3^o. - wat in het bijzonder West-Europa betreft - de overwegende positie welke het kleine gezinsbedrijf inneemt.
- ad 1^o. Wat dit eerste punt betreft willen wij volstaan met de volgende opmerkingen:

- (1) In de eerste plaats kan om een aantal *t e c h n i s c h e r e d e n e n* de mogelijkheid tot aanpassing van productie en aanbod aan de prijsontwikkeling op de markt gebrekkig worden genoemd: Op de grootte der opbrengsten zijn de natuurlijke omstandigheden van grote invloed. Daarnaast is de mogelijkheid om wijzigingen in de samenstelling van het productie-assortiment tot stand te brengen binnen het tijdsverloop van 1 jaar praktisch nihil. Verder zij er in dit verband nog op gewezen, dat het aanbrengen van wijzigingen in het bouwplan om redenen als vruchtwisseling, ligging der percelen, eigenschappen van de grond in het algemeen en op de verschillende percelen in het bijzonder nauwe grenzen heeft.

Tenslotte kan nog worden opgemerkt, dat ook een variatie van de omzetsnelheid van het kapitaal een begrip is dat met uitzondering van enkele vormen van tuinbouw en veehouderij in de landbouw met zijn seizoenmatige productie en afzet geen rol speelt.

- (2) In de tweede plaats kan er op worden gewezen, dat de landbouw een bedrijfstak is, waar zeer vele kleine producenten een relatief klein aantal producten voortbrengen. Elk der producenten individueel kan geen enkele invloed op de markt en op de prijsvorming hierop uitoefenen. Hij zal dit dan ook niet nastreven en onder alle omstandigheden "doorproduceren". Ook om deze reden moet de mogelijkheid tot aanpassing van productie/aanbod aan de marktontwikkeling gebrekkig worden genoemd. ¹⁾
- (3) In de derde plaats zij gewezen op het feit, dat het Westeuropese landbouwbedrijf van een eeuw geleden nog een in overwegende mate zelfgenoegzaam karakter bezat, d.w.z. het produceerde in het algemeen in belangrijk mindere mate voor de markt dan thans het geval is. Juist in dit tijdsverloop, waarin de afhankelijkheid van het landbouwbedrijf van de markt zo sterk is toegenomen, heeft deze markt een uitgesproken dynamisch karakter gekregen op grond van oorzaken, welke buiten de landbouw liggen; zij houden nl. in hoofdzaak verband met de ontwikkeling van de moderne industriële productie.

In de industriële sector voltrok zich in diezelfde periode een

¹⁾ Zie blz. 10

ontwikkeling, welke in zekere zin als een aanpassing aan het dynamisch prijsverloop kan worden beschouwd; het groter worden der bedrijven en de creatie van het merkartikel. In de landbouw bleef evenwel het kleine gezinsbedrijf met zijn moeilijke aanpassing aan de markt (zie hiervoor (2)) van overwegende betekenis.

ad 2°. Met betrekking tot de remmingen van sociale en politieke aard achten wij de volgende punten van belang:

- (1) Aanpassing en rationalisatie stuiten in de landbouw, waar traditie en milieu-gebondenheid relatief een zeer grote rol spelen op allerlei traagheden t.a.v. de techniek van het landbouwbedrijf, de bedrijfsvoering en het arbeidsaanbod. Met name het laatste punt, het arbeidsaanbod, is zeer belangrijk. In de industriële sector neemt als geheel genomen de behoefte aan arbeid nog steeds toe, terwijl de mobiliteit van de arbeid in die sectoren waar dit niet het geval is door afvloeiing naar sectoren waar dit wel het geval is, relatief vrij groot is. In de landbouw daarentegen neemt de arbeidsbehoefte in alle sectoren (hierbij wordt even afgezien van de tuinbouw) zeer geleidelijk af, terwijl de mobiliteit - hier in de zin van afvloeiing naar de industrie - door allerlei oorzaken relatief gering is. Als gevolg van de geringe emigratie uit de landbouw doet zich de tendentie van een overbezetting aan arbeid voor. Deze is zelfs niet te vermijden indien een bedrijf enerzijds een minimale arbeidsbezetting heeft (gezinsbedrijf), anderzijds niet kan worden uitgebreid. Dit laatste nu doet zich in belangrijke mate voor in die landen, waar de landbouw van ouds wordt beoefend, o.a. in West-Europa.²⁾
- (2) In de tweede plaats worden veelal eerst jaren later de oorzaken van moeilijkheden in de agrarische sector herkend als te zijn van meer permanente (structurele) aard. In deze gevallen is aan de noodzaak van aanpassing en rationalisatie veelal maar weinig aandacht besteed, aangezien men de bescherming gezien heeft als middel tot een elimineren van tijdelijke verstoringen op de wereldmarkt. Wanneer betere inzichten baanbreken is inmiddels de bescherming reeds "ingeburgerd". De bescherming als zodanig, afgezien van het feit of zij al dan niet gepaard gaat met een aanpassing-/rationalisatiepolitiek, werkt te allen tijde remmend op aanpassing en rationalisatie.
- (3) De belangen van de agrarische bevolking of een groep hiervan zijn, wanneer het op bescherming aankomt, voldoende homogeen voor adoptatie door een of meer der grote politieke partijen, terwijl overwegingen van militaire aard er toe kunnen leiden, dat de overheid specialisatie ongewenst acht.

ad 3°. Meer in het bijzonder wat de landbouwbescherming in de West-europese landen betreft willen wij nu met een enkel woord de aandacht vestigen op een ontwikkeling waarbij een steeds groter deel der internationaal verhandelde landbouwproducten (na de graancrisis in 1870/'90 die in granen, na 1930 ook die van veehouderijproducten)

²⁾ Het Kleine-Boerenvraagstuk op de zandgronden - Van Gorcum, Assen.

in handen is gekomen van "jonge" agrarische exportgebieden (U.S.A., Canada, Oceanië, Argentinië) waar naar Europese begrippen zeer grote, arbeidsextensief gedreven gemechaniseerde landbouwbedrijven kunnen produceren tegen prijzen, welke de beloning van de arbeid op de zeer talrijke, kleine, arbeidsintensief gedreven gezinsbedrijven in de Westeuropese landen onder een permanente druk hebben geplaatst. De geringe beloning van de arbeid (men denke hierbij ook aan het hiervoor vermelde arbeidsoverschot op deze bedrijven) op dit kleine, veelal op de slechtere gronden, zich weinig tot mechanisatie lenende bedrijfstype is steeds meer het centrale punt geworden in de door de overheid getroffen maatregelen in deze landen. Deze maatregelen konden in een aantal landen, welke voor vrijwel alle landbouwproducten een aanvullende import hebben - Engeland, in mindere mate ook België - een eenvoudig karakter dragen. In landen, welke op het gebied van de voedselvoorziening naderen tot een toestand van zelfgenoegzaamheid zijn daarnaast regelingen vereist voor het opvangen van voorkomende productie-overschotten, welke buitenslands niet, d.w.z. slechts met verlies, te plaatsen zijn - het vooroorlogse Duitsland, Frankrijk.³⁾

In agrarische exportlanden als Denemarken en Nederland lag en ligt de zaak aanmerkelijk moeilijker. Hier volstaan wij met op te merken, dat in laatstgenoemde landen naast een hoog opvoeren van het technisch peil in de landbouw de oplossing is gezocht in het sterk bevorderen van een aanpassingsproces waarbij die takken van productie een overwegende plaats hebben verkregen, welke de overvloedig aanwezige arbeid zoveel mogelijk nuttig emplooi kunnen verschaffen. Dit houdt uiteraard in, dat de productie arbeidsintensief moet zijn, mits de voor deze arbeidsintensieve productie boven arbeidsextensieve richtingen vereiste meerdere arbeidsinspanning (van de aanwezige arbeid op het bedrijf) het inkomen per arbeider vergroot. Dat deze laatste ontwikkeling in de eerstgenoemde invoerlanden veel minder ver is voortgeschreden moet voor een belangrijk deel worden gezocht in de omstandigheid, dat de in deze landen toegepaste protectie de vereiste drang tot rationalisatie, aanpassing en specialisatie in enkele arbeidsproductieve richtingen in zekere mate heeft weggenomen.

De hierboven globaal aangegeven ontwikkeling hadden wij nodig om te betogen, dat men in de Westeuropese landbouw door een hoge en permanente bescherming enerzijds, rationalisatie, specialisatie en een met alle middelen gestimuleerde export anderzijds getracht heeft de moeilijkheden welke het centraal probleem (het talrijke kleine gezinsbedrijf) opleverde, te omzeilen. Tot een aanpakken van het centrale probleem zelf is het nog nergens gekomen. In het bijzonder in West-Duitsland, waar men onder de na-oorlogse omstandigheden met een permanente werkeloosheid van grote omvang te kampen heeft, is deze oplossing praktisch van weinig betekenis. De aanpak van dit vraagstuk wordt overigens in alle Westeuropese agrarische importlanden en niet alleen in West-Duitsland, waar men het zoals wij zagen, kan omzeilen met beschermende maatregelen aan de grens, als veel minder urgent gezien dan in de Europese exportlanden, met name in Nederland, waar het nog belangrijker is dan in een land als Denemarken.

¹⁾ Bij wijze van voorbeeld wijzen wij in dit verband op de reacties in de depressieperiode van de jaren dertig, toen de industriële productie van West-Europa (zonder Rusland) met 30% daalde, terwijl de agrarische productie in die jaren zelfs iets toenam.

³⁾ Zie noot ¹⁾ op blz. 3.

HOOFDSTUK II . HISTORISCH OVERZICHT VAN DE MARKT- EN PRIJSPOLITIEK

§ 1. INLEIDING

In het eerste hoofdstuk werden in het kort enkele oorzaken genoemd, welke er in belangrijke mate toe hebben bijgedragen, dat tegen het einde van de 19e eeuw geleidelijk aan bezwaren rezen tegen het destijds vrijwel onbelemmerde internationale goederen- en dienstenverkeer. Met betrekking tot de landbouw zagen wij, dat enkele Westeuropese landen reeds op het laatst van de 19e eeuw een eerste, zij het naar huidige begrippen schuchtere poging waagden van het nog algemeen geaccepteerde vrijhandels-dogma af te wijken. Deze ontwikkeling was, zoals wij zullen zien, een direct gevolg van de agrarische depressie in die tijd.

Deze depressie droeg een zuiver structureel karakter, dat kan worden gekarakteriseerd als een aanpassingsproces van de landbouw in de "oude" Westeuropese landen aan een door de "jonge" overzeese agrarische exportlanden opgedrongen nieuwe arbeidsverdeling in de wereld-landbouwproductie. Dit proces heeft aldus gewerkt, dat de arbeidsextensieve, resp. grondintensieve takken van agrarische productie (granen) in overwegende mate in handen kwamen van de jonge exportlanden, waar de arbeid relatief schaars en de grond relatief overvloedig is, terwijl daarentegen de meer arbeidsintensieve, resp. grondintensieve takken van productie - intensieve veehouderij, hakhavens, tuinbouw - zich meer in de Westeuropese landen concentreerden waar de arbeid relatief overvloedig is. Waar aan dit aanpassingsproces de vrije hand werd gelaten, zoals in Nederland, België, Denemarken en Engeland heeft de depressie in de jaren tachtig niet of nauwelijks tot beschermende maatregelen van overheidszijde aanleiding gegeven. Dit heeft, als wij letten op de agrarische exportlanden als Nederland en Denemarken na een langdurig aanpassings- en rationalisatieproces de weg geopend voor een nieuwe bloeiperiode van de landbouw in deze landen, terwijl door agrarische importlanden als België en Engeland kon worden geprofiteerd van relatief lage kosten van levensonderhoud, wat de positie der sterk ontwikkelde exportindustrie in deze landen ten goede kwam.

Anders was de ontwikkeling in Duitsland en Frankrijk, waar getracht werd door beschermende maatregelen de bestaande structuur van de landbouw zo goed mogelijk in stand te houden. In beide landen nam de landbouw nog een, in verhouding tot landen als Engeland en België, belangrijke plaats in het economisch leven in, terwijl zij wat haar afzet betreft vrijwel uitsluitend op de binnenlandse markt was aangewezen, hetgeen bescherming tegen de gewijzigde omstandigheden op de wereldmarkt gemakkelijk maakte.

§ 2. 1880 - 1914

Beperken wij ons nu tot de ontwikkeling in Duitsland, dan kan als belangrijke oorzaak voor de specifiek Duitse ontwikkeling van de bescherming van de landbouw worden gewezen op het historisch gegroeide verschil tussen Oost- en West-Duitsland. Het land ten Westen van de Elbe, het "oorspronkelijke" Duitsland, leverde agrarisch gezien een geheel ander beeld op dan ten Oosten van deze rivier. Kenmerkt het eerste gebied zich hierdoor dat de landbouw globaal gezien er altijd grote overeenkomst heeft vertoond met de aangrenzende Westeuropese landen, het laatste heeft zijn karakter van koloniaal gebied, beheerd door zijn "conquistadores" (Junkers) tot voor kort

kunnen handhaven. De in het algemeen onvruchtbare gronden (zand en leem), de ongunstige cultuurtoestand van de bodem (slechte afwatering), de strengere winters (ongunstig voor permanent grasland), de geringe bevolking en het overwegen van het grootgrondbezit hebben er in belangrijke mate toe bijgedragen, dat de landbouw in het Oosten zich in belangrijke mate gericht heeft op (arbeids) extensieve akkerbouwteelten: granen (vnl. rogge) en extensieve veehouderij.

Toen de agrarische crisis in de tachtiger jaren in snel tempo voortschreed, waren het de grootgrondbezitters in de Oostelijke gebieden, die direct op bescherming aandrongen. Gezien hun grote politieke invloed in Duitsland werd aan deze aandrang op korte termijn gevolg gegeven. Aanvankelijk was de protectie nog van bescheiden omvang; zij werd in 1879 voor tarwe en rogge op Mk. 1 per 100 kg gesteld. In 1885 werd dit verhoogd tot Mk. 3 en in 1887 tot Mk. 7. In 1891 volgde, onder invloed van de in dat jaar afgesloten handelsverdragen met Oostenrijk-Hongarije en Italië en krachtens de hierin opgenomen meest-begunstigingsclausule, een verlaging der graanrechten tot Mk. 3,50 per 100 kg (Caprivi-politiek). De granen uit andere gebieden (vnl. Rusland) werden hiervan evenwel uitgesloten.

In leidende agrarische kringen (Junkers) verwekten deze onder invloed der industriële belangengroepen verlaagde graanrechten de nodige ongerustheid. Kort daarop werd de "Bund der Landwirte" opgericht. Deze Bond, waarvan de leden voornamelijk bestonden uit grootgrondbezitters, ging al spoedig een zeer actieve rol spelen in de Duitse economische politiek. Na 1901 werden de invoerrechten geleidelijk aan verder verhoogd (tarwe, rogge), terwijl nieuwe invoerrechten van kracht werden voor haver en gerst, gevolgd door die voor nog enkele andere producten. Een ander succes behaalde de Bond bij het van kracht worden van het Einfuhrscheinen-systeem¹⁾, terwijl tenslotte nog kan worden vermeld, dat zij in belangrijke mate heeft medegewerkt bij het tot stand komen van het Bülow-tarief in 1906. Hierbij werden de bestaande invoerrechten (algemeen tarief) ongeveer verdubbeld, terwijl verder werd voorgeschreven dat de graanrechten in de verschillende af te sluiten handelsverdragen niet beneden een zeker minimum mochten dalen.

Samenvattend kunnen met betrekking tot deze periode de volgende conclusies worden getrokken:

- 1°. De getroffen maatregelen op het gebied van de markt- en prijs-politiek droegen een overwegend conserverend karakter en zijn een directe oorzaak geweest voor een gebrekkige aanpassing van de agrarische structuur van Duitsland aan de gewijzigde arbeidsverdeling op de wereldmarkt.
- 2°. Deze conservering was in hoofdzaak gericht op een belangrijk onderdeel van de agrarische structuur van Duitsland: de arbeids-extensieve productie van granen.
- 3°. Voor zover deze conservering kan worden gemotiveerd met verwijzing naar de relatieve overvloed van grond en de schaarste aan arbeid in de graangebieden, heeft de bescherming belemmerend gewerkt op de klaarblijkelijk vereiste verbetering van de productie-omstandigheden/methoden (rationalisatie) voor de graanteelt en had deze conservering ongewenste consequenties voor de veehouderij in West-Duitsland.
- 4°. T.a.v. de techniek van de markt- en prijspolitiek kan worden opgemerkt, dat deze in hoofdzaak bestond uit beschermende regelingen aan de grens in de vorm van invoerrechten.

¹⁾ Zie blz. 18.

§ 3. 1914-1929

Bij het uitbreken van de wereldoorlog verloren de beschermende rechten hun zin; zij werden vrijwel alle opgeheven. Een geheel nieuw element in het markt- en prijsbeleid, direct verband houdend met de oorlogsomatandigheden en de daarmee gepaard gaande voedselschaarste vormde het directe ingrijpen t.a.v. de productie, de handel en het verbruik (rantsoenering). Zonder hier nader op in te gaan zij volstaan met te vermelden, dat de maatregelen t.a.v. de productie er ten dele toe hebben medegewerkt, dat de voor de periode 1880-1914 geconstateerde divergente ontwikkeling tussen de agrarische structuur in Duitsland t.o.v. de wereldmarkt nog werd versterkt; de afsluiting van Duitsland van de wereldmarkt bracht immers mee, dat moest worden gestreefd naar een zo groot mogelijke mate van zelfvoorziening.

Na afloop der vijandelijkheden maakten genoemde ordeningsmaatregelen geleidelijk aan plaats voor de oude vrijheid op dat terrein; evenwel werd door de Geallieerden aan Duitsland nog geen volledige vrijheid van handelen gelaten inzake de te voeren economische politiek in het algemeen en de buitenlandse handel in het bijzonder. Het herstel der invoerrechten bleef voorlopig verboden.

In die tijd bestond in leidinggevende kringen een stemming, welke gunstig was voor een breken met de vooroorlogse beschermingspolitiek. In de literatuur dier dagen wordt regelmatig aangedrongen op een betere aanpassing van de Duitse landbouw aan de verhoudingen op de wereldmarkt. Toen evenwel in 1925 binnen het kader van de Duitse herstelbetalingen en andere verplichtingen aan het buitenland, de Duitsers de volledige vrijheid werd hergeven te beslissen over hun economische politiek, bleek het gunstige tij voor een politiek van aanpassing reeds verlopen. De divergentie t.o.v. de wereldmarkt werd te groot geacht. Belangrijk is voorts, dat de politieke invloed der grootgrondbezitters, aanvankelijk in de na-oorlogse jaren op de achtergrond gedrongen, zich opnieuw krachtig deed gelden. Vooral van deze laatste zijde werd een argument ter tafel gebracht, dat vóór 1914 nog weinig naar voren kwam, nl. de wenselijkheid Duitsland zoveel mogelijk onafhankelijk te maken van importen uit het buitenland ten einde in tijden van oorlog op dit punt sterk te staan.

In 1925 werd in principe de voor-oorlogse bescherming aan de grens hersteld; de tariefwet van Augustus 1925 week slechts weinig van zijn voorganger af. Het bleek evenwel spoedig, dat deze bescherming onvoldoende was. Nadat de graanprijzen zich aanvankelijk op een hoog niveau hadden bewogen, zette de reeds in de twintiger jaren ingezette daling na 1925 geleidelijk door. Als gevolg hiervan moesten in 1928 de invoerrechten voor granen worden verhoogd. Het is in die jaren, dat de mechanisatie bij de graanbouw in landen als de U.S.A. en Canada een snelle evolutie doormaakte (tractor, combine, dry-farming).

Vatten wij de ontwikkeling van deze periode weer samen, dan kan het volgende worden opgemerkt:

- 1°. De kans, welke deze periode biedt om alsnog, zij het laat, de weg van de aanpassing op te gaan wordt gemist. Wanneer de te voeren economische politiek in 1925 weer geheel in handen van de Duitse autoriteiten wordt gelegd, is zowel de economische ontwikkeling op de wereldmarkt als de politieke in Duitsland niet gunstig meer voor het volgen van een beleid van aanpassing. De conservering van de agrarische structuur enl. gericht op een bescherming van de graansector wordt derhalve bestendig.
- 2°. De techniek van de markt- en prijspolitiek blijft principieel ongewijzigd en vrijwel uitsluitend beperkt tot beschermende maatregelen aan de grens in de vorm van invoerrechten, welke tussen

1925 en 1929 geleidelijk worden verhoogd.

§ 4. 1929-1945

A. Crisismaatregelen (1929-1933)

In 1929 werden de moeilijkheden acuut. De zeer gunstige graanoogsten in vrijwel alle belangrijke graanexporterende landen veroorzaakten scherpe prijsdalingen voor granen enerzijds, anderzijds openbaarde zich het begin van een ongekend hevige wereldcrisis in de industriële sector. Voortgaand op de in 1925 ingeslagen weg moest zelfs een overwegend "linkse" regering in 1929 en de jaren daarna tot krachtige protectionistische maatregelen overgaan.

De in deze periode getroffen crisismaatregelen hadden weer in de eerste plaats ten doel de graansector veilig te stellen, meer concreet het scheppen van een afzetgebied in het binnenland voor de rogge-overschotten in de Oostelijke gebieden. Daartoe werd in de eerste plaats besloten alle invoerrechten voor granen wederom te verhogen. In de tweede plaats werden maatregelen getroffen om de graaninvoer op meer directe wijze te beperken; in 1930 werd de invoerhandel van maïs gemonopoliseerd, later ook die van andere granen. Een geheel nieuwe ontwikkeling doet zich voor wanneer nog in hetzelfde jaar ook de invoer van zuivelproducten wordt gecontingenteerd.

Naast deze maatregelen aan de grens, werd voor het eerst ook een aantal maatregelen getroffen t.a.v. de productie en de handel op de binnenlandse markt:

In aanvulling op de bescherming aan de grens voor granen werd ter compensatie van de beperking van de invoer een deel van de binnenlandse rogge gedenatureerd en voor veevoeder bestemd. Dit systeem werkte in grote trekken gelijk aan dat voor consumptie-aardappelen hier te lande. Voorts werden er ten behoeve van de binnenlandse tarwe, rogge en aardappelmeel inmengingsvoorschriften van kracht voor de maalindustrie en de bakkerijen en ten behoeve van de boter voor de margarinebereiding; terwijl de teelt van suikerbieten aan productiequota werd gebonden. Tenslotte moet nog worden vermeld, dat in deze periode de overheid er toe overging met inschakeling der bestaande particuliere organisaties (Getreidehandelsgesellschaft) op de graanmarkt d.m.v. aan- en verkopen directe invloed uit te oefenen op de prijsontwikkeling.

Het resultaat van een en ander was, dat Duitsland wat de graansector betreft vrijwel zelfgenoegzaam werd, zowel wat zijn behoefte aan voeder- als die aan broodgranen betreft. De consumptie en de veehouderij moesten hiervoor evenwel het offer brengen van een tarwe- en een roggeprijs, welke ca driemaal en een gerstprijs, welke ruim tweemaal zo hoog kwam te liggen als op de wereldmarkt.

B. De consolidatie (1933-1945)

De tot 1933 getroffen maatregelen vormden allerminst een gesloten systeem. De als gevolg van de graanprotectie relatief hoge graanprijzen betekenden in een crisistijd als die in de jaren dertig een zeer zware last voor de veehouderij op het gemengde bedrijf in West-Duitsland. Voorts wordt aangenomen, dat in een land als Duitsland, waar de boterproductie relatief van zeer grote betekenis is, de snelle opkomst van de margarine in die jaren de positie van de veehouderij belangrijk heeft verzwakt. Tenslotte is van belang, dat in de latere jaren dertig

bleek, dat de moeilijkheden in de veehouderij niet alleen het gevolg waren van tijdelijke omstandigheden - de van origine industriële crisis - doch mede samenhangen met een nieuwe structuurverandering op de wereldmarkt voor landbouwproducten ten nadele van de Westeuropese veehouderij. De snel in betekenis toenemende export van veehouderijproducten uit de jonge agrarische exportlanden tegen prijzen, welke i.v.m. de productieomstandigheden in die landen belangrijk lager konden liggen dan in West-Europa, i.c. Duitsland, wees er op, dat de moeilijkheden een meer permanent karakter zouden dragen.

Onder deze omstandigheden deed zich een nieuwe evolutie in het markt- en prijsbeleid voor. Had sinds 1880 de Staat alleen het graanverbouwende grootbedrijf in het Oosten onder een beschermende vleugel geborgen, na 1933 strekte zij een tweede vleugel uit over het kleine gemengde bedrijf in het Westen. In het kort kwamen de ten behoeve van de veehouderij getroffen maatregelen hierop neer, dat de invoer van veehouderijproducten sterk werd ingekrompen en beperkt tot die kwantiteiten, welke in het kader van het voor het binnenland geraamde verbruik als strikt noodzakelijk werden gehouden (verscherpte contingentering), terwijl de prijzen van deze importen d.m.v. een stelsel van "sliding-scale" rechten - te vergelijken met onze heffingen - op een van te voren vastgesteld "normaal" geacht prijspeil werden gebracht. Tenslotte werd de invoer van oliën, vetten, oliehoudende zaden e.d. gemonopoliseerd en de margarineproductie gecontingenteerd.

Afgezien van de engere doelstelling van het gevoerde beleid, bleek al spoedig de wijdere strekking te zijn, een op korte termijn bevorderen van de Duitse zelfgenoegzaamheid op het gebied van de voedselvoorziening. In dit kader paste het niet, ingrijpende aanpassings- en rationalisatie-experimenten in de landbouw door te voeren, doch met de bestaande agrarische structuur de productie van de in het raam van het autarkisch streven belangrijke producten d.m.v. gunstige prijsgaranties op te voeren.

De resultaten van de door de overheid tussen 1933 en 1939 uitgewerkte en geheel centraal geleide marktordening kunnen aldus worden samengevat: In 1933 werd de basis gelegd voor een straffe organisatie van alle personen in de landbouw werkzaam, boeren en arbeiders, in de "Reichsnährstand" (verplicht lidmaatschap). Deze van overheidswege opgelegde landbouwcorporatie creëerde een grote mate van sociale zekerheid voor de boeren door het stabiliseren van het gehele agrarische prijzenpatroon. Ten behoeve van hen werden voor de belangrijkste gewassen vaste en minimumprijzen vastgesteld, ten behoeve van de consumenten werden prijsbeheersingsvoorschriften van kracht t.a.v. de handels- en verwerkingskosten (marges) en de prijzen der eindproducten. Alhoewel het prijsniveau in zijn geheel genomen ongeveer stabiel bleef, werden in de onderlinge prijsverhoudingen der verschillende producten voortdurend kleine veranderingen aangebracht, ten einde strijdigheden van de vele voorschriften met het economisch belang der betrokkenen zoveel mogelijk op te heffen. De consument merkte hiervan slechts weinig; via wijzigingen in de marges en d.m.v. egalisatieheffingen en toeslagen werden de prijsschommelingen in de productiesfeer zoveel mogelijk geëgaliseerd in de verwerkings- en de consumptiesfeer.

Tegenover dit voornamelijk ten bate van de boer en ten behoeve van een kwantitatief opvoeren van de productie gevoerde ooserveringsbeleid stond een aantal ingrijpende aanpassings- en saneringsmaatregelen met betrekking tot de verwerkende industrie en de handel. Deze hadden in hoofdzaak tweeërlei strekking: een

draastische beperking van het aantal verwerkende bedrijven (zuivelbedrijven, maalderijen) en het aantal handelaren (met name de melkslijters) enerzijds en het ordenen van het binnenlandse verkeer van overschot- naar tekort-gebieden anderzijds (consumptiemelk, vlees, eieren, groente, fruit en granen). Het gelukte inderdaad met behulp van bedoelde saneringsmaatregelen in de sfeer van de verwerking en de handel belangrijke kostenbesparingen te bereiken, hetgeen weer medehielp de positie van de boer te verstevigen.

Voorts lijkt het ons van belang enige aandacht te schenken aan de institutionele zijde van deze marktorganisatie, aangezien een aantal der in de betreffende periode opgerichte overheidsorganen weer een centrale plaats inneemt in de in 1950 en 1951 tot stand gebrachte en voor het merendeel reeds van kracht zijnde "Marktordeningswetten", zij het in wat gewijzigde - "democratischer" - vorm en onder andere namen. Binnen het kader van de Reichsnährstand (R.N.S.) werden "Marktverbände" en "Reichsstellen" in het leven geroepen. De eerste waren in wezen marktorganisaties van verticale opbouw, welke per product of groep van producten - bijv. melk en zuivel, granen, vlees, eieren, groente en fruit - prijsvorming en handel tussen producent en consument (inleveringsplicht, levering van overschot-districten naar tekort-districten, handelsmarges, egalisatieheffingen en -toeslagen) in de hand hielden. De Reichsstellen - wij zullen in hoofdstuk IV zien, dat hun taak in feite is overgenomen door de "Einfuhr- und Vorratsstelle" van thans - regelden op grond van door de Marktverbände verstrekte opgaven inzake de binnenlandse voortbrenging en voorraadhouding der belangrijkste producten ²⁾, de in- en uitvoer. Voor dit doel werd een "sluizensysteem" aan de grens geschapen, ten einde door een kwantitatief variëren van de invoer en met behulp van bewegelijke invoerrechten de prijsinvloeden van de zijde van de wereldmarkt uit te schakelen. Voor zover zich nog ongewenste prijsschommelingen voordeden als gevolg van binnenlandse factoren, konden de Reichsstellen van de bevoegdheid gebruik maken aan- en verkopen op de binnenlandse markt te verrichten en voor dit doel over eigen voorraden te beschikken.

De realisatie van bovenbeschreven politiek veroorzaakte aanvankelijk ernstige repercussies in de buitenlandse handel van Duitsland ten laste van de belangrijke exportindustrie van dit land. De stabilisatie van het prijspeil in de agrarische sector op een relatief hoog niveau in combinatie met een beperking der levensmiddeleninvoer had tot gevolg, dat met name Duitslands nabuurlanden tot drastische invoerbeperkingen dreigden over te gaan. Ten dele kon Duitsland evenwel na 1936 een oplossing forceren door de industriële export naar Midden-Europa en de Balkanlanden belangrijk uit te breiden. Hiermede was uiteindelijk het gestelde doel praktisch bereikt; Duitsland, met inschakeling van de Midden- en Zuid-Oosteuropese landen had in de voedingssector een belangrijke mate van zelfgenoegzaamheid bereikt, zodat de oorlogsvoorbereiding op dit punt voltooid was.

Gedurende de oorlogsjaren onderging het stringent geleide systeem van marktordening geen essentiële veranderingen meer; kleine "vervolmakingen" werden er nog in aangebracht ten einde het geheel der regelingen onder de bijzondere omstandigheden waterdicht te houden. Tot 1944 bleef de voedselvoorziening in Duitsland vrij gunstig. Pas in de tweede helft van 1944 en ge-

²⁾ Zie blz. 18

urende de winter van 1944/45 werd zij regelmatig slechter. In het algemeen bleef tot eind 1944 de discipline van de bevolking groot genoeg om te verhinderen, dat ontduiking der regelingen inzake productie, handel en verbruik een belangrijke omvang aannam. Het gelukte voorts de prijzen op een niveau te houden, dat slechts betrekkelijk weinig boven het vooroorlogse lag, zonder dat hoeveelheden van betekenis op onregelmatige wijze hun weg naar de consument vonden.

De ontwikkeling in de periode 1929-1945 samenvattend kunnen met betrekking tot de landbouw de volgende feiten worden vastgesteld:

- 1°. De in de voorgaande perioden gesignaleerde conservering van de agrarische structuur in Duitsland werd gecontinueerd met dit verschil, dat na 1933 niet alleen een effectieve bescherming van kracht werd voor de akkerbouw, in het bijzonder de graanbouw, doch ook alle aandacht werd besteed aan de veehouderijsector.
- 2°. In de techniek van de markt- en prijspolitiek deed zich een revolutionnaire ontwikkeling voor:
Naast een belangrijke uitbreiding van de bescherming aan de grens, zowel wat het aantal producten als de gebezigde middelen (techniek) betreft, ontwikkelde zich een tot dusverre ongekende overheidsbemoeiing t.a.v. de productie, de handel, de verwerking en de consumptie, welke tot een volkomen centraal geleide marktorganisatie in de voedingssector uitgroeide.

§ 5. DE EERSTE NA-OOLOGSE JAREN (1945-MEDIO '48)

Met de militaire ineenstorting in Mei 1945 deed zich een aantal ingrijpende wijzigingen voor, waarvan wij als belangrijkste noemen:

de afsplitsing der Oostduitse graangebieden, de enorme vluchtelingenstroom van Oost- naar West-Duitsland, welke thans de 10 mln zielen genaderd is, het wegvallen van de tot dusverre door vrijwel alle bevolkingsgroepen betrachtede discipline in het economische verkeer en de overname der bestuursrechtelijke bevoegdheden door de bezettingsautoriteiten.

De betekenis van een en ander voor het opzetten van een "nieuw" markt- en prijsbeleid kwam in de eerste jaren nog niet tot uiting. De zeer grote schaarste aan voedingsmiddelen, alsmede de geringe invoermogelijkheden maakten het noodzakelijk de bestaande stringente regeling van productie, verwerking, handel, consumptie en prijsvorming te handhaven. Het wegvallen van de discipline in het economisch verkeer van de bevolking bracht mee, dat de ontduiking der voorschriften hand over hand toenam. Dit geldt met name t.a.v. de inleveringsplicht, welke voor de meeste landbouwproducten nog geruime tijd - zij het in gematigde vorm - werd gehandhaafd: granen, suikerbieten, melk, slachtvee, eieren, groente en fruit.

Inzake de uitvoering van de markt- en prijspolitiek hebben de bezettingsautoriteiten, als eerder gezegd, in de eerste jaren zoveel mogelijk verder gewerkt met de bestaande markt- en prijsregulende organen van de Reichsnährstand; de Bauernschaften (de nationaal-socialistische standsorganisaties) werden evenwel direct in '45 opgeheven. Eerst in Januari '48 vordween de R.N.S. met al haar organen uitgezonderd de in het voorgaande genoemde Marktverbände, welke eerst in Juni 1948 volgden. Een deel van de verordenende en uitvoerende bevoegdheden van de R.N.S. op het gebied van de voedselvoorziening werd overgedragen aan de verschillende Ministeries van Landbouw

van de "Länder". De meer ingrijpende regelingen werden toevertrouwd aan het voor de "Länder" gemeenschappelijke bestuursorgaan op landbouw- en voedingsgebied: het Verwaltungsamt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (V.E.L.F.), de voorloper van het huidige Bondsministerie voor Landbouw en Voedselvoorziening.

Ook met betrekking tot de in- en uitvoer is over de eerste naoorlogse jaren weinig van belang te melden. De handel met het buitenland was geheel in handen van de bezettingsautoriteiten en de toepassing van het Duitse tarievenstelsel bleef voorlopig opgeschort. Praktisch kwam dit hierop neer dat, waar de tegenprestaties van Duitsland in de vorm van export van industrieproducten nog te verwaarlozen waren, de import beperkt bleef tot de allernoodzakelijkste grond-, hulpstoffen en voedingsmiddelen voor rekening van de U.S.A. en Engeland. De belangrijkste invoerbehoeften in de voedingssector waren die voor broodgranen, voedergranen, vetten, grondstoffen voor de margarine-industrie en suiker. Producenten noch importeurs hadden enig belang bij de prijzen waartegen de importen waren aangekocht, daar de bezettingsautoriteiten deze importen aan de importeurs overdroegen tegen de in Duitsland geldende (groothandels) prijzen. De tegenwaarde dezer importen werd gestort in een zgn. counterpartfund, dat met toestemming der bezettingsautoriteiten voor zekere doeleinden bestemd mocht worden.

1) De Einfuhrschein was een vrij verhandelbaar document, dat werd uitgereikt aan de exporteur van granen. Het gaf recht op een overeenkomstige hoeveelheid geïmporteerde granen (later ook andere producten) vrij van invoerrechten. De gang van zaken was vereenvoudigd weergegeven aldus, dat na iedere oogst (najaar), wanneer de binnenlandse graanprijzen beneden een kritisch niveau daalden, het voordelig werd te exporteren met gelijktijdige verkoop van de Einfuhrschein aan een graanimporteur tegen een prijs, welke tendeerde naar het bedrag aan invoerrechten, dat met behulp van de Schein kon worden uitgespaard. Daarentegen werd het in de winter en het voorjaar, zodra de binnenlandse prijzen boven een kritisch niveau kwamen te liggen, voor de importeur voordelig te importeren met gebruikmaking van de door hen gekochte Schein. Kenmerkend voor dit stelsel was een stroom van Einfuhrscheine van Oost- naar West-Duitsland (van de graangebieden naar de streken waar de veehouderij van betekenis was) en een vrij belangrijke export van binnenlandse granen in het najaar tegenover een vrij belangrijke import in de winter en het voorjaar. Afgezien van het algemene bezwaar, dat tegen elke vorm van bescherming, waarbij de aanpassing aan veranderde omstandigheden wordt belemmerd is aan te voeren, kan tegen dit systeem worden ingebracht, dat het een in omvang overdreven in- en uitvoerhandel in granen in het leven riep. Met betrekking tot het gestelde doel, het scheppen van voldoende afzetmogelijkheid der Oostduitse granen tegen relatief hoge prijzen, bewees het evenwel uitstekende diensten.

2) De Marktverbände verkregen inzicht in de ontwikkeling op de binnenlandse markt door voor de belangrijkste producten (groepen van producten) op een aantal strategische plaatsen het binnenlandse aanbod en de voorraadvorming te volgen. Dit geschiedde bij de erkende graanhandel en de maalderijen (granen), zuivelfabrieken (melk en zuivelproducten), pakstations (eieren), suikerfabrieken (suiker), centrale en provinciale slachtveemarkten (vlees) en bij de verzameldepots in de tuinbouwcentra (groente en fruit).

HOOFDSTUK III. DE RECENTE ONTWIKKELING T.A.V. DE PRIJZEN, DE SUBSIDIES EN DE INVOER (NA MEDIO 1948)

§ 1. INLEIDING

In het algemeen kan worden opgemerkt, dat de ontwikkeling van het markt- en prijsbeleid in de na-oorlogse jaren een wat chaotisch beeld biedt. Aangezien het op de voet volgen der talrijke incidentele regelingen, welke vnl. het gevolg waren en zijn van de uitzonderlijke toestand op economisch en politiek terrein (bezettende macht, creatie der "Länder") voor ons doel van weinig betekenis moet worden geacht, zullen wij ons in dit hoofdstuk beperken tot enkele belangrijke objecten van het markt- en prijsbeleid, te weten: de producentenprijzen (§ 2), de subsidiëring en de consumentenprijzen (§ 3), de invoer en de liberalisatie van het handelsverkeer (§ 4).

Aan het verband tussen deze objecten zal in hoofdstuk IV nader aandacht worden geschonken; als voorlopig bindmiddel diene het volgende.

In de eerste plaats zij vermeld, dat de geldsanering van Juni 1948 het grote keerpunt in de na-oorlogse economie van de Bondsrepubliek bracht. Deze schiep via haar anti-inflatoire werking de voorwaarden voor een geleidelijke opheffing der prijsbeheersings- en rantsoeneringsmaatregelen. Deze voorwaarden waren vnl. de belangrijke verschuiving van de van nationaal standpunt bezien nutteloze arbeid in de zwarte handel naar meer productieve toepassingen, het mede als gevolg hiervan zeer snelle herstel van de industriële productie en -export en de hierdoor ontstane mogelijkheid tot additionele importen van voedingsmiddelen naast die, welke in het kader van het E.R.P. plaats vonden. Werd kort na de geldsanering in de industriële sector een grote mate van vrijheid hersteld, in de landbouw konden de meeste van kracht zijnde regelingen nog niet worden gemist. Slechts in die sectoren, waar de naleving der voorschriften vrijwel alles te wensen overliet, werden nog in 1948 inleveringsplicht, prijsvoorschriften en rantsoenering opgeheven: groente, fruit en eieren. Eerst in de loop van 1949 en de eerste helft van 1950 werden de rantsoeneringsvoorschriften voor de overige producten ingetrokken. De rij werd gesloten met suiker, waarvan de consumptie pas per 1 Mei 1950 vrij werd. De prijsvermindering voor aardappelen, varkens, schapen, varkens- en schapenvlees werd nog in het najaar van 1949 vrijgelaten, de prijsvorming van runderen, kalveren, rund- en kalfsvlees in Maart 1950, terwijl die van de binnenlandse voedergranen eerst in Juli van dat jaar volgde. Na Maart 1951 werden voor voedergranen evenwel weer maximum-producentenprijzen vastgesteld.

In de tweede plaats kan worden opgemerkt, dat het markt- en prijsbeleid in de afgelopen jaren, wanneer men zich niet in details verliest, een duidelijke continuïteit vertoont. Werd in de eerste jaren zo goed mogelijk verder gewerkt met de bestaande regelingen en organen van de Reichsnährstand (R.N.S.), in 1948 werd na de ontbinding van alle R.N.S.-organen een groot deel van de door deze organisatie tot stand gebrachte regelingen via een aantal "Notgesetze" overgeheveld naar de Ministeries der "Länder", het eerder genoemde V.E.L.W. (zie blz. 18) en de in de Britse zone opgerichte "Vorrats- und Einfuhrstellen" (zie onder). Een zelfde overheveling is in 1950 en 1951 nogmaals geschied bij het opstellen der huidige "Markt- ordnungsgesetze"¹⁾. Wel vonden bij elke "overheveling" wat naamsveranderingen plaats en kreeg, met name in de huidige marktordenings-

¹⁾ Zie blz. 33

wetten, het uitvoerend apparaat een wat "democratischer" opzet, doch in principe is de overheid - eerst de bezettende macht, thans de Bondsregering - een overheersende invloed op de gang van zaken blijven uitoefenen. Zo is thans voor elke regeling van enige betekenis of wijziging hierin een wet resp. wetswijziging vereist (vaststellen van prijzen, subsidies, e.d.).

Tenslotte kan worden vastgesteld, dat afgezien van het verdwijnen der inleverings-, productie- en rantsoeneringsvoorschriften, de meeste andere regelingen met kleine wijzigingen zijn gehandhaafd, bijv. de vaste aanvoergebieden (zuivel- en suikerfabrieken), de vaste relaties tussen fabrieken en tussen gebieden met overschotten en tekorten (melk), prijsegaliserende regelingen (consumptie- en industriemelk). Andere werden, nadat zij tijdelijk buiten werking waren gesteld, opnieuw van kracht, bijv.: het loiden van de invoer over Importbureaux; tussen 1945 en 1950 waren dat Vorrats- und Einfuhrstellen, thans, na het in werking treden der nieuwe marktorde-ningswetten: Einfuhr- und Vorratsstellen.

Deze laatste, eveneens democratischer van opzet, vervullen in wezen dezelfde functie als de oude "Reichsstellen" onder de R.N.S. Door middel van heffingen en toeslagen aan de grens kunnen zij een aanpassing der buitenlandse prijzen aan het gewenste binnenlandse niveau tot stand brengen, terwijl zij voorts de invoer kwantitatief kunnen reguleren. Tenslotte hebben zij de bevoegdheid tot het verrichten van aan- en verkooptransacties op de binnenlandse markt. Dit is o.a. in belangrijke mate gebeurd t.o.v. aardappelen na de overvloedige oogst van 1950. Voorts is het regelmatig voorgekomen, dat de Vorrats- und Einfuhrstelle für Getreide und Futtermittel, brood- en voedergranen overnam in ruil tegen goedkope krachtvoerders (maïs, milocorn). Hetzelfde is voorgekomen in tijden, dat de naleving der inleveringsplicht van granen veel te wensen overliet.

§ 2. DE PRODUCENTENPRIJZEN

Het in § 5 van het vorige hoofdstuk gesignaleerde wegvallen van de discipline in het economische verkeer na de militaire ineenstorting heeft velerlei oorzaken. De hierboven vermelde gebrek-kige naleving van de inleveringsplicht, welke in 1948 nog voor vrijwel alle belangrijke producten van kracht was, houdt, naast andere factoren, direct verband met de divergente ontwikkeling in de prijzen voor landbouw- en industrieproducten. Nog in de tijd van de geldsanering, in Juni 1948, lagen de maximumprijzen voor granen en eieren op ongeveer het voor-oorlogse niveau, die voor de veehouderijproducten slechts weinig hoger met uitzondering van melk, boter en aardappelen, welke ongeveer 50% boven die in 1938 lagen. De prijzen in de industriële sector w.o. de voor de landbouw zo belangrijke producten als kunstmeststoffen, landbouw-werktuigen en bouwmaterialen lagen evenwel belangrijk hoger, ca 70%. Geleidelijk aan is hierin verbetering gebracht; hierboven werd reeds melding gemaakt van het vrijlaten der prijzen voor groente, fruit en eieren. Daarnaast werden nog vóór de geldsanering hogere maximumprijzen vastgesteld voor melk en boter, terwijl in het najaar van dat jaar de belangrijkste akkerbouwproducten - granen, suikerbieten, aardappelen - en vee en vlees volgden.

De prijsontwikkeling sinds 1948 zullen wij hieronder meer gedetailleerd aangeven.

Granen

1948-1950

Voor oogstjaar 1948/49 waren voor alle granen richtprijzen van kracht, welke achteraf, per 1 October 1949 alsnog werden verhoogd.

	Richtprijs 1948/49	Verhoging p.1 Oct.1949
tarwe } broodgranen	206 DM/ton	260 DM/ton
rogge }	190 "	240 "
haver }	174 "	200 "
gerst }		

Bovenvermelde prijzen voor broodgranen werden voor 1949/50 gehandhaafd, die voor de voedergranen tot 220 DM verhoogd.

1950-1951

Voor oogstjaar 1950/51 werd de prijsvorming voor voedergranen vrijgelaten, die voor broodgranen niet. Evenwel, de belangrijke stijging der graanprijzen na het uitbreken van het Koreaanse conflict noopte, met het oog op de subsidielasten, tot een drastische verhoging van de richtprijzen voor broodgranen in September 1950:

tarwe : 320 DM/ton = f. 28,95/100 kg²⁾
 rogge : 280 " = " 25,33/100 kg²⁾

Het verdere verloop der gebeurtenissen had echter tot gevolg, dat de regering de gedachte prijsontwikkeling niet in de hand kon houden. Het aanhouden der prijsstijgingen op de wereldmarkt veroorzaakte ondanks bovenvermelde prijsverhoging een groei der import-subsidielasten tot een omvang waarvoor geen middelen meer beschikbaar waren. Daaronboven liep de import van granen, mede door de slechte deviezenpositie van Duitsland, sterk terug, terwijl voorts de varkensprijzen dermate opliepen, dat de vrije voedergraanprijzen belangrijk boven de richtprijzen der broodgranen kwamen te liggen. Tenslotte beschikte de overheid slechts over geringe graanvoorraden, zodat zij op dit terrein geen "open-marktpolitiek" kon voeren. Dit laatste werkte uiteraard de vervoeding van broodgranen sterk in de hand.

Pas in Maart 1951 nam de regering het besluit de prijzen voor broodgranen met 100 DM/ton te verhogen. Voorts kregen zij het karakter van maximumprijzen, variërend naar de 4 prijsgebieden ³⁾ voor broodgranen, waarin de Bondsrepubliek is verdeeld:

tarwe : 412 - 420 DM/ton { = f. 37,29 - f. 38,01 /100 kg)
 rogge : 372 - 380 " { = f. 33,67 - f. 34,39 /100 kg)

Tezelfder tijd werden maximumprijzen afgekondigd voor voedergranen:

voederhaver en -gerst : 360 DM/ton (= f. 32,55/100 kg)
 industriehaver en -gerst: 380 " (= " 34,39/100 kg)
 moutgerst : 420 " (= " 38,01/100 kg)

Het voortduren van bovenvermelde omstandigheden: de geringe invoer, het gebrek aan middelen om deze invoer op het gewenste binnenlandse niveau te brengen, de (nog) hoge varkensprijzen en de geringe "manipulatie"-voorraden bij de overheid maakte de maximumprijsregeling illusoir: de aflevering der broodgranen bleef zeer gering, de vervoeding behield een grote omvang en de maximumprijzen voor voedergranen werden ontboden.

²⁾Zie blz. 33

³⁾Zie blz. 33

De geschetste ontwikkeling noopte de Bondsregering tot het besluit om voor oogst 1951/52 een zekere speling in het prijsverloop der granen toe te laten door het vaststellen van minimum- en maximumprijzen, welke laatste weer wat hoger liggen dan de in Maart vastgestelde. Bovendien heeft zij ter stimulering van de aflevering van broodgranen een premie voor vroegtijdig dorsen vastgesteld, welke voor rogge wat gunstiger ligt dan voor tarwe. Dit laatste houdt verband met het feit, dat de neiging tot vervoederen, gezien het betrekkelijk kleine prijsverschil tussen rogge en de voedergranen, bij rogge groter is. De nieuwe prijsregeling is als volgt:

TARWE

Gebieden:	WI	WII	WIII	WIV
Augustus '51, in DM/ton	401 - 421	405 - 425	407 - 427	409 - 429
in f./100kg	36,29 - 33,10	36,65 - 38,64	36,83 - 38,64	37,01 - 38,82
t/m Juni '52, in DM/ton	415 - 435	419 - 439	421 - 441	423 - 443
in f./100kg	37,56 - 39,37	37,92 - 39,73	38,10 - 39,91	38,29 - 40,10
Premieregeling:	Augustus : 20 DM/ton (= f.1,81/100 kg)			
	September : 18 " (= f.1,63/100 kg)			
	October - 15 November : 16 " (= f.1,45/100 kg)			

ROGGE

Gebieden:	RI	RII	RIII	RIV
Augustus '51, in DM/ton	361 - 381	365 - 385	367 - 387	369 - 349
in f./100kg	32,67 - 34,48	33,03 - 34,84	33,21 - 35,02	33,39 - 35,20
t/m Juli '52, in DM/ton	375 - 395	379 - 399	381 - 401	383 - 403
in f./100kg	33,94 - 35,75	34,30 - 36,11	34,48 - 36,29	34,66 - 36,47
Premieregeling:	Augustus 1951 : 30 DM/ton (= f.2,71 /100 kg)			
	September 1951 : 25 " (= " 2,26 /100 kg)			
	October - 15 November 1951 : 20 " (= " 1,81 /100 kg)			

HAVER EN GERST

Voedergerst en -haver : 355 - 375 DM/ton (= f.32,13 - f.33,94/100 kg)
 Industriegerst en -haver : 375 - 395 " (= f.33,94 - f.35,75/100 kg)

Verder is ter beperking van de subsidielasten bij invoer bepaald, dat de geïmporteerde granen aan het binnenland tegen de maximumprijzen beschikbaar worden gesteld.

Aardappelen

Voor oogstjaar 1948/49 waren nog de vaste producentenprijs en de inleveringsplicht van kracht; voor oogstjaar 1949/50 werden de handel en de prijsvorming vrijgelaten; de prijzen bewogen zich over het algemeen op een gunstig niveau. Als gevolg van de grote oogst in 1950 zijn de aardappelprijzen medio 1950 sterk gaan dalen. De markt ondervond evenwel steun van de gunstige resultaten in de varkenshouderij. Daarnaast heeft de overheid vrij belangrijke kwanta opgekocht zowel voor veevoederdoeleinden als ten behoeve van de aardappelmeelvoorziening. Aangezien de capaciteit der eigen aardappelmeelfabrieken enerzijds te kort schoot en anderzijds de binnenlandse productie van aardappelmeel niet kon voorzien in de behoefte is een deel der aardappelen in loondienst in het buitenland verwerkt.

Het is moeilijk een exacte indruk te krijgen van het prijsniveau voor aardappelen, gezien de vrij grote variatie, welke zich in

de prijzen in de verschillende delen van Duitsland voordoet. Voor de tweede helft van 1950 "rekent men" met een niveau voor consumptie-aardappelen van ruim 6 DM/100 kg (= f.5,50). In de eerste helft van 1951 hebben de prijzen zich wat hersteld en ligt het niveau op ca 6,50 - 8 DM/100 kg (= f.5,90 à f.6,20).

Suikerbieten

Voor oogstjaar 1948/49 was een minimumprijs van 4 DM/100 kg van kracht. Voor de door de Bondsregering nagestreefde uitbreiding van het bietenareaal in het Westen - de belangrijkste teeltgebieden liggen in de Oostelijke zône - bleek deze prijs-onvoldoende. Door een verlaging van de accijns van 40 DM/100 kg (= f.36,19) tot 30,50 DM (= f.27,60) was het evenwel mogelijk zonder de consumentenprijs of de subsidie te verhogen voor het jaar 1949/50 een producentenprijs van 5 DM (= f.4,52) te garanderen. Mede als gevolg hiervan breidde het bietenareaal zich uit van ca 160 - 170.000 ha in de voorgaande jaren tot 193.000 ha in 1950. Voor oogst 1951 is in verband met de verdere prijsverhogingen aan de boeren een prijs van 6 DM in uitzicht gesteld (= f.5,43) bij een gehalte van 16% suiker. Voor elke 1/10% afwijking in het genoemde suikerpercentage wijzigt zich de minimumprijs met 4,5 pfg/100 kg (=4,07 ct).

Melk en boter

1948-1950

Ongeveer een half jaar vroeger dan bij de granen, in Mei 1948, vond ten behoeve van de veehouderijsector een belangrijke prijsverhoging voor melk plaats. Voorts werd met het oog op het grote consumptiemelktekort de prijsregeling aldus opgezet, dat de uitkomsten voor consumptiemelk en dus de door de fabriek aan de boeren uit te betalen prijzen hiervoor belangrijk gunstiger lagen dan die voor industriemelk. Toen in de loop van 1949 bleek, dat zowel de melkproductie (mede als gevolg van de eerst in dat jaar hervatte import van krachtvoeder) als de aflevering aan de fabrieken (als gevolg van de betere prijzen), belangrijk gunstiger lagen dan in 1948 kon nog einde 1949 de vrijheid t.a.v. de consumptie grotendeels worden hersteld, terwijl begin 1950 de wat scheve verhouding tussen de consumptie- en de industriemelk kon worden rechtgetrokken.

1950-1951

In 1950 was de melkprijs voor de boer in principe een vrije prijs met dien verstande, dat zij de resultante was van een vaste boterprijs -af fabriek van 5,20 DM/kg (= f.4,70) en een maximum-consumentenprijs voor consumptiemelk van 36 pfg/liter (= 32,6 ct) gestandaardiseerd op 2,8% vet. Berekend is, dat over het jaar 1950 als geheel genomen de boeren gemiddeld ca 25 pfg/liter (= 22,2 ct) bij een vetgehalte van gemiddeld 3,3% hebben ontvangen, uitgaande van een prijs van 4,5 à 5,5 pfg (= 4 à 5 ct) voor de teruggeleverde ondermelk.

Andere gegevens over 1950 zijn de volgende:
 een grondprijs voor de melk van 4,4 pfg (3,98 ct) en een vetprijs van 5,5 pfg (= 4,98 ct);
 een maximumprijs voor de aan de veehouders teruggeleverde ondermelk van 5 pfg (= 4,5 ct);
 een verlaagde prijs voor boter van Mei - 12 December 1950 van 4,80 DM (= f.4,34) -af fabriek; na 12 December werd de oude prijs van 5,20 DM hersteld.

Gedurende 1951 is in de eerste 5 maanden in bovenstaande regeling geen principiële verandering aangebracht. In Mei werd evenwel een wetsontwerp ingediend, dat inmiddels is aangenomen en waarbij de consumptiemelkprijs met 2 pfg is verhoogd, terwijl de prijs -af fabriek voor "Markenbutter" een zeer belangrijke stijging ondergaat tot 5,70 DM (= f.5,16). Aan deze verhoging ligt ten grondslag een grondprijs van de melk van 5,1 pfg (= 4,6 ct) en een vetprijs van 6,1 pfg (= 5,5 ct) per 1% vet, hetgeen calculatorisch een industrieprijs oplevert van 25,23 pfg (= 22,8 ct). Geraamd wordt, dat de prijs, welke de boer in de eerste helft van 1951 voor zijn melk heeft gemaakt tussen de 26-28 pfg/liter (= 23,5 à 25,2 ct) ligt bij 3,3% vet.

Vee en Vlees

In October 1948 werden in het kader der bovenvermelde prijsverhogingen in dat jaar ook de slachtveeprijzen met 35 à 40% verhoogd. Terwijl nog in Juni 1949 opnieuw een prijsstijging voor varkens met ruim 30% werd goedgekeurd, besloot men in November van dat jaar de prijsvorming voor varkens, schapen, varkens- en schapenvlees vrij te laten. In Maart 1950 werd dit voorbeeld gevolgd voor de prijzen van runderen, kalveren, rund- en kalfsvlees.

Inzake het prijsverloop van varkens kan het volgende beeld worden gegeven, ontleend aan gegevens voor de prijsvorming aan de 4 grote markten: Hamburg, Keulen, Frankfurt en München. De cijfers geven de prijzen aan per kg levend gewicht. De gemiddelde Januari-prijs in 1950 bedroeg 2,73 DM (= f.2,47). De prijzen vertoonden daarna een geleidelijke daling tot zij een laagste niveau bereikten in Juni van dat jaar bij 2,01 DM (= f.1,82). Onder invloed van het korte tijd daarna uitbroken conflict in Korea zijn de prijzen toen voortdurend opgelopen tot zij in Februari 1951 een hoogte bereikten van ca 2,80 DM (= f.2,63), waarna opnieuw een daling intrad - Maart 1951: ca 2,70 DM (= f.2,44) - welke zich daarna regelmatig voortzette. Zij naderde in Juni het voor de ontwikkeling van de omvang van de varkensstapel "kritische" peil, d.w.z. het niveau waarbij een inkrimping van de varkensstapel mag worden verwacht. Dit peil wordt bij de huidige voederprijzen op 2,20 à 2,30 DM/kg levend gewicht geraamd (= f.2,- à f.2,08).

Eieren

Hiervóór werd reeds opgemerkt, dat nog in 1948 de prijsvorming der eieren werd vrijgelaten. De prijzen lagen in dat jaar en ook in '49 nog zeer hoog.

Hieronder volgt een overzicht van het verloop van de producentenprijs voor 1950, alsmede de productie in elke maand, uitgedrukt in een percentage van de jaarproductie.

Maanden	Producentenprijs		Productie	Maanden	Producentenprijs		Productie
	pfg	cts			pfg	cts	
Jan.	16	14,5	6,6	Juli	16	14,5	10,2
Febr.	14	12,7	10,5	Aug.	16	14,5	7,8
Maart	13	11,8	13,-	Sept.	19	17,2	5,3
April	12	10,9	13,4	Oct.	20	18,1	2,8
Mei	14	12,7	12,8	Nov.	22	19,9	2,1
Juni	15	13,6	11,3	Dec.	22	19,9	4,2

Uit deze gegevens heeft men een gemiddelde producentenprijs voor 1950 berekend, welke 15,5 pfg (= 14 ct) bedraagt. Deze prijs zou bij een gemiddelde leg per kip van 120 eieren per jaar slechts weinig boven de integrale kostprijs liggen.

Het prijsverloop over de eerste helft van 1951 was als volgt:

Januari	ca 15,5 pfg	(= 14 ct)
Februari	" 13 "	(= 11,8 ")
Maart	" 15,75 "	(= 14,3 ")
April	" 14 "	(= 12,7 ")
Mei	" 15 "	(= 13,6 ")
Juni	" 14 "	(= 12,7 ")

Weliswaar liggen de prijzen in de maanden met een topproductie wat hoger dan in 1950, doch hiertegenover staat een ongeveer evenredige stijging der voederkosten.

§ 3. DE SUBSIDIERING EN DE CONSUMENTENPRIJZEN

Aangezien de subsidiëring in West-Duitsland voornamelijk tot de import is beperkt is deze materie niet los van de regelingen aan de grens te behandelen. Een beschrijving van deze laatste onder § 4 (blz. 27) sluit dan ook direct op de onder dit punt ter sprake komende passages aan.

Na de beëindiging der vijandelijkheden werden in sommige Länder de bestaande subsidies, welke in het algemeen van beperkte omvang waren, nog enige tijd gehandhaafd; in andere Länder daarentegen werden zij wegens gebrek aan middelen direct opgeheven. Eind 1948 werden nergens meer subsidies verleend met uitzondering van die op een aantal geïmporteerde levensmiddelen, welke evenwel ten laste kwamen van de bezettingsautoriteiten. De betreffende importen werden door het importorgaan van de bezettingsautoriteiten - de Joint Export-Import Agency (J.E.I.A.) - tegen de vastgestelde maximum-, richt- of vaste prijzen aan de Duitse importeurs overgedragen.

Aan deze laatste regeling kwam in het voorjaar van 1949 een einde; met ingang van 1 Mei 1949 moest alle invoer met de Bezettingsautoriteiten worden afgerekend tegen de werkelijke grenswaarde incl. alle bijkomende kosten. Voor het alternatief geplaatste het binnenlandse prijsniveau aan dat op de wereldmarkt aan te passen, of dit te handhaven en eventuele subsidies zelf te dragen, nam de "Verwaltungsrat des Vereinigten Wirtschaftsgebietes" een besluit ten gunste van het laatste. Deze beslissing werd vergemakkelijkt door het feit, dat het wereldmarktprijzeniveau medio 1949 reeds belangrijk lager lag dan in de voorgaande jaren en over de gehele linie beschouwd niet veel van het Westduitse niveau afweek. Deze laatste omstandigheid maakte het zelfs mogelijk, dat voor enkele producten, waarvan de prijzen op de wereldmarkt inmiddels beneden het Westduitse niveau waren gedaald heffingen konden worden opgelegd, welke de lasten der importsubsidies enigermate verlichtten.

Heffingen werden opgelegd ten laste van:

reuzel, oliën, suiker en suikerwaren, eieren, fruit (w.o. zuidvruchten) en wijn; toeslagen werden toegerekend ten bate van: granen, oliezaden, veevoeder en kunstmeststoffen.

Als gevolg van de devaluatie van de DM in September 1949 en het handhaven der binnenlandse prijsbindingen voor vrijwel alle belangrijke voedingsmiddelen werden de subsidiebelastingen belangrijk verzwakt. Het product suiker, vóór de devaluatie belast met een heffing schaarde zich na September in de rij der bij import gesubsidieerde producten. Geleidelijk aan verbeterde zich de situatie voor de Schatkist als gevolg van verdere prijsdalingen op de wereldmarkt. Zo was voor suiker de wereldmarktprijs in Juni 1950

weer ongeveer bij het Duitse niveau beland, terwijl de prijsdalingen der grondstoffen voor de margarine-industrie een grotere vrijheid bij het prijsbeleid in deze sector veroorloofden. Slechts de geïmporteerde granen genoten nog belangrijke subsidies.

Deze ontwikkeling werd opnieuw verstoord door het uitbreken van het Koreaanse conflict. Als gevolg hiervan kwamen al spoedig de vrije binnenlandse prijzen in beweging (met name voedergranen en varkensvlees). Ten einde de subsidieasten binnen perken te houden werden de broodgraanprijzen in September 1950 aanzienlijk verhoogd (zie blz. 21) en op 21 Maart 1951 nogmaals, terwijl op deze zelfde datum voor voedergranen maximum-producentenprijzen werden vastgesteld.

De huidige stand van zaken t.a.v. subsidies en consumentenprijzen kan als volgt worden samengevat:

Importsubsidies

Deze worden in principe toegekend voor de volgende producten: brood- en voedergranen (veekoeken en eiwitvoeder worden bij invoer niet gesubsidieerd), ruwe suiker en suiker, kunstmeststoffen. De subsidies dragen thans een variabel karakter, d.w.z. zij overbruggen het (variërend) verschil tussen de beweeglijke wereldmarktprijzen en de voor genoemde producten geldende vaste prijzen in het binnenland. Op de techniek van deze subsidies komen wij in hoofdstuk IV nader terug.

Brood (import- en binnenlandse subsidie)

Bij brood van voorgeschreven samenstelling, het zgn. "Konsumbrot", wordt naast de toeslag op geïmporteerde broodgranen tot het binnenlandse prijsniveau, een additionele subsidie toegekend, welke wordt uitbetaald aan de bakkerijen. Deze toeslag aan de bakkers is de enige nog voorkomende binnenlandse subsidie. Voorts subsidieert de regering de vrachtkosten voor broodgranen (zie hoofdstuk IV, blz. 46). De kleinhandelsprijs van Konsumbrot bedraagt 49 pfg/kg (= 44,3 ct), de additionele subsidie ca 15 pfg (= 13,6 ct). Alleen voor deze broodsoort zijn alle handelsmarges tussen maalderij (aflevering van Konsummehl), bakkerij en consument aan maxima gebonden. De bakkers moeten periodiek opgave doen van de door hen verwerkte kwantiteiten "Konsummehl" op basis waarvan hun de toeslag wordt uitbetaald. Andere "binnenlandse" subsidies naast die van Konsumbrot komen niet voor.

Consumptiesuiker (alleen importsubsidie)

De met de suikerbietenprijs van 5 DM/100 kg corresponderende suikerprijs voor de groothandel-franco station bedraagt, afhankelijk van de af te nemen quantiteiten, 97 à 98 DM/100 kg (= ca f. 88,- à f. 89,-) op grond waarvan consumentenprijzen zijn vastgesteld, variërende van 1,14 - 1,20 DM/kg (= f. 1,03 - f. 1,10) bij een accijns van 30,50 DM (= f. 27,60). Deze prijs "bevat" geen subsidie, in die zin, dat slechts de geïmporteerde (ruwe) suiker een toeslag ontvangt van ca 20 DM/100 kg (= f. 18,10) welke deze import prijs-technisch in overeenstemming brengt met de bovenvermelde bietenprijs. Naast de genoemde bieten-, fabrieks- en consumentenprijs zijn de marges van de groot- en kleinhandel aan maxima gebonden. Wanneer voor oogst 1951 de bietenprijs van 6 DM van kracht wordt, zal men, indien men de consumentenprijs wil handhaven, of de accijns opnieuw moeten verlagen of de uit de binnenlandse bieten bereide suiker subsidiëren.

Consumptiemelk, boter en margarine (alleen subsidie voor margarine)

In 1950 was voor consumptiemelk een consumentenprijs vastgesteld van 36 pfg bij 2,8% vet (= 32,6 ct); voor boter ("Markenbutter") bij een prijs -af fabriek van 5,20 DM/kg: 5,84 DM (= f.5,28) en bij een prijs -af fabriek van 4,80 DM/kg: 5,40 DM (= f.4,89); voor karnemelk (de helft van de consumptiemelkprijs); 18 pfg/liter (= 16,4 ct). Bij lezing van deze prijzen hield men in het oog, dat in de verschillende "Länder" kleine afwijkingen voorkomen. In sommige landen lag de maximumprijs beneden die van 36 DM; in andere was bij deze prijs het vetgehalte wat hoger. In 1951 is hierin tot voor kort geen verandering gebracht. In Mei 11. is evenwel een wetsontwerp ingediend om de consumptiemelkprijs voor de consument te verhogen tot 38 pfg bij 2,8% vet (= 34,4 ct) of 40 pfg bij 3% vet (= 36,2 ct), terwijl een vaste boterprijs wordt voorgesteld van 5,70 DM (= f.5,16) -af fabriek en een maximum-consumentenprijs voor boter van 6,34 DM (= f.5,74). Deze prijzen zijn inmiddels van kracht geworden. Kleine variaties tussen de verschillende Länder komen ook nu weer voor.

De consumentenprijs voor margarine bedraagt thans 2,44 DM/kg (= f.2,21) voor eerste kwaliteit. De subsidie bedroeg in Juni ca 80 pfg/kg (= 72,4 ct). Deze wordt uitgekeerd aan de fabrieken.

§ 4. DE REGELINGEN AAN DE GRENS

Tot 1949 lag de invoer nog geheel in handen der bezettende machten; in 1948 viel nog ruim 85% van de invoer aan landbouwproducten onder de zgn. Amerikaanse en Britse schenkingen. De import beperkte zich vnl. tot voedingsmiddelen; buitenlands krachtvoer kwam eerst einde 1949 voor het eerst beschikbaar. De importen werden, zoals reeds eerder vermeld, door de Joint Export-Import Agency (J.E.I.A.) tegen belangrijk lagere dan de in het buitenland geldende prijzen aan de Duitse importbureaux (Vorrats- und Einfuhrstellen) overgedragen - subsidiëring bij invoer.

Aangezien praktisch de gehele levensmiddeleninvoer nog d.m.v. schenkingen plaats vond, betekende deze subsidiëring aan de grens uiteraard geen extra belasting voor de bezettende landen. Anders werd dit, toen na de geldsanering in Juni 1948 de Duitse import, betaald uit eigen middelen, een steeds grotere omvang aannam. Om deze reden werd in het voorjaar van 1949 het besluit genomen, dat West-Duitsland met ingang van 1 Mei 1949 alle importen tegen de werkelijke grenswaarde, inclusief alle bijkomende kosten met de J.E.I.A. moest afrekenen. Aangezien de voorlopige Duitse regering besloot de scheiding tussen de binnenlandse en de wereldmarkt te continueren, m.a.w. de stabilisatie van het binnenlands niveau te handhaven, betekende dit, dat alle lasten en baten van deze scheiding voortaan voor rekening van de Duitse schatkist zouden komen. Zoals op blz. 25 reeds werd vermeld, leidde deze beslissing in concreto tot een vrij belangrijke importsubsiëring van tarwe (andere granen werden eerst tegen einde 1949 geïmporteerd), oliehoudende zaden, veevoeder en kunstmest, waartegenover o.a. heffingen van beperkte omvang stonden ten laste van oliën, suiker en suikervaren, verse groenten, fruit, zeldzaamheden, wijn, eieren, talk, reuzel, schapevlees. Wettelijk werd deze gang van zaken eerst geregeld in de "Importausgleichsgesetz" van Augustus 1949, welke tot Juli 1950 van kracht bleef.

Met het van kracht worden van deze prijzenegalisatieregeling bij import - in principe te vergelijken met de bij ons bestaande mogelijkheid tot heffingen en toeslagen aan de grens, te hanteren door de Bedrijfschappen - was een belangrijk hulpmiddel geschapen voor het

voeren van een beschermingspolitiek aan de grens. Slechts het feit, dat in een totaal bedrag gezien, de toeslagen de heffingen verre overtroffen, camouflleerde het protectionistisch karakter. Ten gevolge van de devaluatie van de DM in September 1949 namen de toeslagen in verhouding tot de beschermende heffingen nog in omvang toe.

In hetzelfde jaar werd ook het Duitse douanetarief hersteld. Nadat in Mei 1949 aanvankelijk Länder-gewijze invoerrechten van kracht waren geworden, vond enige maanden later een unificatie hiervan plaats voor het gehele Bondsgebied, waarmede in principe het oude Bülów-tarief was hersteld. Aangezien evenwel de behoefte aan invoerrechten nog niet groot was (slechts die producten, welke in het kader van de import-prijzenegalisatie met heffingen werden belast kwamen eventueel voor invoerrechten in aanmerking) werd vrijwel gelijktijdig met het van kracht worden van de Importausgleichsgesetz een "Zollbegünstigungsliste" afgekondigd. Op grond hiervan werden voor een aantal producten de invoerrechten voorlopig opgeschort of verlaagd.

Uit de hier gegeven verklaring van de Zollbegünstigung valt af te leiden, dat deze matiging van het tarief in wezen geen verlichting bracht t.a.v. de door de egalisatieheffingen getroffen producten. Uit dien hoofde is van de zijde van Duitslands grootste leveranciers op voedingsgebied, w.o. Nederland, voortdurend tegen de Importausgleichsgesetz geprotesteerd. Dit heeft er mede toe geleid, dat deze wet op bevel van de bezettingsautoriteiten per 1 Juli 1950 werd ingetrokken. Hiermede kwamen wel de heffingen, echter niet de importsubsidies te vervallen. De enige vorm van bescherming aan de grens, welke West-Duitsland nog resteerde was derhalve het gematigde Bülów-tarief naast de in de handelsverdragen opgenomen kwantitatieve beperkingen in de vorm van contingenten.

Het wegvallen van de import-prijzenegalisatieregeling viel toevalligerwijze samen met het tijdstip, waarop als gevolg van het uitbreken van het Koreaanse conflict, een nieuwe belangrijke prijsstijging op de wereldmarkt inzette, welke zich o.m. over vrijwel alle landbouwproducten uitstreekte. Om die reden werd het wegvallen van de mogelijkheid tot importheffingen van Duitse zijde al spoedig niet al te ernstig beoordeeld. Daarbij kwam nog, dat als gevolg van betalingsmoeilijkheden in het najaar van 1950 en na Februari 1951 de invoer beperkt moest worden. Overigens heeft de Bondsregering bij het tot stand komen der thans, na goedkeuring door de "High Commission" van kracht geworden Marktordeningswetten opnieuw de mogelijkheid van invoerheffingen geschapen. Zij heeft hiervan mede i.v.m. het hoge prijsniveau op de wereldmarkt tot voor kort geen gebruik gemaakt. Eind Juli is evenwel als "eerste in de rij" een variabele invoerheffing op boter van kracht geworden. De importeur moet voor de boter 5,70 DM/kg (= f.5,16) betalen, welke prijs dezelfde is als de binnenlandse prijs -af fabriek (zie blz. 24 en 27).

Verder kan, wat de invoerrechten betreft worden vermeld, dat hierin nog enkele veranderingen zijn aangebracht welke alle een voorlopig karakter hebben. Verwacht wordt, dat per 1 October 1951 het definitieve Duitse invoertarief zal worden ingevoerd, dat onderwerp van behandeling was op de te Torquay gehouden tarievenconferentie. Het grote verschil met het thans nog geldend Bülów-tarief is gelegen in het feit, dat het specifieke invoerrecht plaats heeft gemaakt voor het ad valoremrecht. Voorts is in het Torquay-tarief de internationaal geaccepteerde nomenclatuur toegepast.

Voor een overzicht der belangrijkste invoerrechten zij verwezen naar bijlage 2.

§ 5. DE LIBERALISATIE VAN HET HANDELSVERKEER

A. Inleiding

Kan als doel van de Marshallhulp op korte termijn worden beschouwd het verlenen van een directe bijdrage tot het herstel van de Westeuropese productiecapaciteit, op langere termijn beoogt het een activeren van de mogelijkheden tot welvaartsvermeerdering, welke een uitbreiding van de internationale arbeidsverdeling in zich sluit. Van groot belang is in dit verband ook, dat t.a.v. de nieuwe investeringen in de Westeuropese economie coördinatie plaats vindt, waarbij een zo vrij mogelijk onderling ruilverkeer dier landen de beste leidraad biedt.

Al spoedig bleek evenwel, dat juist de uitbreiding van het intereuropese handelsverkeer in het geheel geen gelijke tred hield met het herstel en de uitbreiding van de productiecapaciteit. Als belangrijkste oorzaken noemen wij hier:

- 1e. De debiteurenpositie in het lopende betalingsverkeer, welke alle Westeuropese landen in de na-oorlogse jaren innamen, enerzijds juist mede als gevolg van het zozeer nagestreefd herstel van de productiecapaciteit, anderzijds i.v.m. het feit, dat men een enigszins belangrijke aanpassing (verlaging) van de levensstandaard in West-Europa ongewenst achtte.
- 2e. Het protectionisme (zie blz. 32).

Wat het relatief hoge consumptieniveau betreft moet worden opgemerkt, dat een aanpassing van het Westeuropese welvaartsniveau weliswaar de monetaire belemmeringen voor het handelsverkeer had kunnen verminderen of wegnemen, doch anderzijds juist een belangrijke voorwaarde voor een uitbreiding van dit verkeer had geëlimineerd door een verlaging van de koopkracht. De Westeuropese productie is immers, naar de ervaring leert, vnl. op de Westeuropese markt aangewezen. Hiermede zou tevens het primaire doel van de Marshallhulp - herstel en uitbreiding van de Westeuropese productie (capaciteit) - in gevaar zijn gebracht. Handhaving van het voorlopig "onverdiende" welvaartsniveau is dus in deze gedachten-gang een noodzakelijke voorwaarde voor een spoedig herstel van een "natuurlijke" basis voor dit niveau.

Het verband tussen het relatief hoge consumptie- en investeringsniveau enerzijds en het geringe onderlinge handelsverkeer tussen de ondersteunde landen anderzijds is eenvoudig hierdoor te verklaren, dat in principe al wat West-Europa dank zij de steun van buiten Europa méér kan consumeren en investeren dan zonder de steun het geval zou zijn geweest, ook moet worden betrokken van buiten Europa. Het gemeenschappelijk tekort aan één valuta in de Westeuropese landengroep - de dollar - is voorts oorzaak geweest van het zoeken naar bilaterale betalingsevenwichten in het inter-Europese handelsverkeer d.m.v. een ingrijpend regelen van de in- en uitvoer. De omvang van het handelsverkeer heeft onder zodanige omstandigheden de neiging slechts weinig uit te komen boven een niveau, waarbij de landen met de zwakste betalingspositie in de groep nog een zo goed mogelijk evenwicht hierin bereiken ⁴⁾.

Wij komen nu tot de begripsomschrijving van liberalisatie. Hieronder verstaan wij het streven naar een vermindering en uiteindelijk een totaal verdwijnen der kwantitatieve handelsbelemmeringen (contingentering). Bij dit streven kan onderscheid worden gemaakt tussen twee fasen:

- (1) naarmate het herstel van de Westeuropese productiecapaciteit vorderde, konden de betrokken landen steeds meer "binnen hun

⁴⁾ Zie blz. 33 en 34.

eigen groep" gaan kopen⁴⁾. Dit werd mogelijk gemaakt door een relatief steeds groter deel van de dollarstroom dienstbaar te maken aan een overbrugging der betalingsonevenwichtigheden tussen deze landen onderling. Men zou dit de monetaire phase van de liberalisatie kunnen noemen;

(2) naarmate het geliberaliseerde deel van de handel toeneemt, zijn het normaliter niet meer zozeer de belemmeringen op monetair gebied welke een rol spelen, doch doet het protectionisme zich steeds sterker gelden. Deze phase zou men de anti-protectie-nistische kunnen noemen.

De techniek van het onder (1) vermelde valt verder buiten ons gezichtsveld. Vermeld zij slechts, dat de thans gebezigde techniek bekend staat als Europese Betalings Unie (E.B.U.). Duidelijk is voorts, dat deze "techniek" op zich zelf niets verbetert. Zolang het Westeuropese investerings- en consumptie-niveau boven eigen krachten uitgaat blijft de dollarstroom een noodzakelijk element en brengt de E.B.U. of welk ander stelsel ook, slechts een verdeling in deze stroom aan.

B. De ontwikkeling t.a.v. Duitsland

De raad der O.E.E.C. nam op 13 Augustus 1949 eenstemmig het besluit, dat met ingang van een nader te bepalen datum de invoer van elk der deelnemende landen afkomstig uit deze landen ten dele niet langer aan kwantitatieve restricties zou zijn onderworpen. Dit "geliberaliseerde" deel van de handel werd voor elk der betrokken landen uniform op 50% van de totale invoerwaarde van het als basis gekozen jaar 1948 gesteld⁵⁾. In October 1950 werd dit percentage voor alle landen tot 60% verhoogd. Door deze uniformiteit in opzet, voortspruitend uit oorzaken welke geheel in het politieke vlak liggen, werden zowel de verschillen in de economische positie der deelnemende landen alsook die in de mate van hun na-oorlogs herstel, geheel miskend. De betekenis van deze verschillen kwam eerst duidelijk naar voren bij het uitbreken van het Koreaanse conflict. Met name voor een land als West-Duitsland, dat voor zijn herstel, zijn industriële export en zijn voedselvoorziening op omvangrijke grondstofimporten is aangewezen, droegen de scherpe prijsstijgingen op de grondstoffenmarkt na Juli 1950 een zeer ernstig karakter⁶⁾. Daarenboven deed zich juist t.a.v. de grondstoffen het verschijnsel der hamsteraankopen sterk gelden, hetgeen weer mogelijk was, doordat het in belangrijke mate grondstoffen zijn, welke in de liberalisatielijst zijn opgenomen. Onder deze omstandigheden bleek de elasticiteit van de intereuropese credietverstrekking in het kader van de eerder genoemde E.B.U. te kort te schieten; m.a.w. het "onverdiende" welvaartsniveau werd niet meer volledig door de (eveneens via de basisjaar-regeling uniforme) E.B.U.-credietverlening gedekt. De aan de Bondsrepubliek toegestane credietmarge was in October uitgeput; de afgifte der invoervergunningen moest tijdelijk stopgezet worden.

Uit deze ontwikkeling moge blijken, dat de liberalisatie, zeker wat West-Duitsland aangaat, nog verkeerde in wat wij hiervoor het "monetaire stadium" noemden. De Bondsregering beschouwde intussen de moeilijkheden aanvankelijk als van tijdelijke aard - het snelle herstel van de Westduitse productiecapaciteit zou h.i. een terugkeer naar de toestand van vóór October op importgebied binnen niet te lange tijd mogelijk maken. Op deze basis werd haar, na een door de E.B.U. ingesteld nader onderzoek naar de oorzaken der betalingsmoeilijkheden,

⁴⁾ Zie blz. 33 en 34

⁵⁾ Zie blz. 34

⁶⁾ Zie blz. 34

een additioneel crediet toegestaan. Mede onder invloed van dit onderzoek werden evenwel enkele maatregelen getroffen, welke via een zekere deflatoire werking de invoer wat moesten afremmen. Hiertoe behoren o.a. enkele credietbeperkende voorschriften voor de banken, een verhoging van de discontovoet, alsmede de eis, dat elke importeur bij aanvraag van zijn invoervergunning een cautie moest stellen van 50% van het voor invoer aangevraagde bedrag. De importeur moest deze som storten bij een daartoe aangewezen bank en ontving het bedrag terug, nadat de invoer had plaats gevonden⁷⁾. Later is het cautie-percentages tot 25% verlaagd.

Toen evenwel bleek, dat de getroffen maatregelen niet konden verhinderen, dat ook de met het additionele crediet geschapen mogelijkheden uitgeput raakten, werd het duidelijk, dat de betalingsmoeilijkheden van West-Duitsland, in het raam van de E.B.U.-credietfaciliteiten, niet van tijdelijke aard waren. Eind Februari van dit jaar moest opnieuw de afgifte der invoervergunningen ten behoeve van de invoer uit de E.B.U.-landen worden stopgezet.

Op de sindsdien ingetreden ontwikkeling zullen wij thans iets uitvoeriger ingaan.

Nadat op 22 Februari de afgifte der invoervergunningen voor geliberaliseerde producten uit de E.B.U.-landen was stopgezet, volgde een soortgelijke maatregel voor gecontingenteerde producten op 1 Maart. Op dat tijdstip was het bedrag aan afgegeven vergunningen tot ± \$ 530 mln opgelopen. Aangezien men raamde, dat de Duitse export in de komende tijd per maand ca \$ 180 mln zou opbrengen, zou op deze grondslag de afgiftestop ongeveer 3 maanden gehandhaafd moeten zijn om de betalingsachterstand in te halen. In werkelijkheid was de situatie evenwel gunstiger. In de eerste plaats liep, doordat de invoervergunningen in West-Duitsland normaliter slechts 2 maanden geldig zijn, het vermelde bedrag der uitstaande vergunningen automatisch voortdurend terug. Bovendien bleek de maandelijkse uitvoer boven de geraamde \$ 180 mln te liggen. Om deze reden werd besloten, dat reeds voor de maand April tot een beperkt bedrag (\$ 31 mln) aan nieuwe vergunningen mocht worden afgegeven. Voor Mei werd dit bedrag verhoogd tot \$ 52 mln, terwijl de snelle verbetering in de betalingscrisis het mogelijk maakte, dat West-Duitsland na 1 Juni per maand \$ 170 mln mocht importeren. De republiek moest daarbij voor een bedrag van \$ 75 mln besteden aan de voornamelijk geliberaliseerde producten. Dit totale bedrag van \$ 170 mln alsmede het "geliberaliseerde" deel hiervan zijn in September verder verhoogd. Verwacht wordt, dat West-Duitsland begin 1952 de oude toestand zal kunnen herstellen zoals die vóór het uitbreken van de betalingscrisis bestond, zij het met een voorlopig wat lager liberalisatiepercentage (50%).

Wat de verdeling van bovenvermelde bedragen over de deelnemende landen betreft kan worden opgemerkt, dat voor de maanden Maart en April door een "Eemiddelaarsgroep" uit de Ministerraad van de O.E.E.C. voor dit doel een verdelingsplan werd opgesteld. Om aan de dringende wensen der landen met snel bederfelijke exportproducten tegemoet te komen, werd reeds vóór de definitieve verdeling voor elk dier twee maanden tot stand kwam, een zeker bedrag ten behoeve van deze producten afgezonderd. Als gevolg hiervan kreeg Nederland voor zijn export van groente in Maart al reeds \$ 1 mln en in April \$ 1,2 mln toegewezen. De verdere ontwikkeling is voor de Nederlandse tuinbouw niet ongunstig geweest.

Beperken wij nu verder onze aandacht tot de zgn. ex-geliberaliseerde sector, dan is van belang, dat de Bondsrepubliek, na de producten in 34 groepen te hebben ondergebracht de

⁷⁾ Zie blz. 34

beschikbare \$ 75 mln vervolgens autonoom over deze groepen verdeelde. Door dit te doen had zij, zoals wij nu zullen aantonen, voor zich de mogelijkheid geopend de lasten der betalingscrisis voor de andere O.E.E.C.-landen belangrijk te verzwaren door de uitvoer van ex-geliberaliseerde producten naar West-Duitsland tot een zeer onzekere zaak te maken. Immers, nadat de 34 goederengroepen waren opgesteld en de \$ 75 mln hierover verdeeld, werd d.m.v. een publicatie in de "Bundesanzeiger" bekendgemaakt, dat de importeurs op alle 34 groepen vergunningen konden aanvragen voor import uit de O.E.E.C.-landen. Aan de hand der "inschrijvingen" en op basis van het voor iedere groep voor alle O.E.E.C.-landen vastgestelde maximum, werden vervolgens de invoervergunningen verstrekt. Men had dus door zo te handelen, voor alle O.E.E.C.-landen tezamen één quotum vastgesteld per goederengroep zonder het maximumbedrag voor de groep van te voren over de daaronder vallende producten te verdelen, noch over de O.E.E.C.-landen.

Met name door Nederland zijn tegen deze oplossing bezwaren aangevoerd, aangezien deze procedure de exportmogelijkheden van een aantal belangrijke geliberaliseerde producten zeer onzeker maakte. Dit heeft in zoverre succes gehad, dat door de O.E.E.C. is besloten in het vervolg de eerdergenoemde \$ 75 mln primair over de verschillende landen te verdelen, met dien verstande, dat de Republiek het recht heeft 10% van elk van deze landen-quota over te hevelen naar een ander land, indien essentiële Duitse importbelangen dit vereisen. Voorts is door de O.E.E.C. het voor ieder land vastgestelde bedrag procentueel over de 34 goederengroepen verdeeld op basis van de Westduitse importen in 1950. Tenslotte is bepaald, dat de verdeling van het voor elk land per goederengroep beschikbare bedrag over de verschillende onder de groep ressorterende producten zo moet geschieden, dat "het normale exportpatroon" van het land niet wordt verstoord. Aan deze laatste nogal vage aanbeveling mag evenwel niet te veel waarde worden toegekend.

C. Protectionistische invloeden

De vraag rijst of het wel mogelijk is protectionistische invloeden aan te wijzen, zolang het handelsverkeer om redenen van monetaire aard aan kwantitatieve restricties gebonden blijft. Inderdaad kan de protectie achter deze "oorzaak" geheel schuil gaan. Waar evenwel de protectie van andere middelen gebruik maakt dan van rechtstreekse invoerrestricties, is zij ook onder de huidige omstandigheden gemakkelijk aan te tonen. Daarenboven kan, uit de keuze der restricties zelf een en ander worden afgeleid. (1) In de eerste plaats heeft men zich bij het opstellen van de liberalisatielijsten - de eerste 50%-lijst werd in October 1949 gepubliceerd - niet alleen laten leiden door overwegingen betrekking hebbende op de mogelijke ontwikkeling van de betalingsbalans. De huidige minister van Landbouw, Prof. Niklas zegt o.m. in dit verband⁸⁾: "Aus diesem Grunde hat es sich die Bundesregierung besonders angelegen sein lassen, bei der Aufstellung der mehrseitigen Liberalisierungsliste derjenigen landwirtschaftlichen Betriebszweige unberührt zu lassen, bei denen erzeugungsmässige Einwirkungen zu befürchten gewesen wären." ⁹⁾

⁸⁾ Zie blz. 34

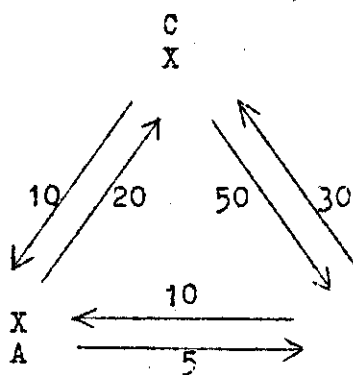
⁹⁾ Zie blz. 34

(2) In de tweede plaats heeft de Bondsregering naast de algemene, voor alle deelnemende landen geldende liberalisatielijst "bilaterale" liberalisatie-overeenkomsten afgesloten met enkele deelnemende landen afzonderlijk, o.a. met Nederland (tuinbouwproducten, enkele veehouderijproducten) en Denemarken (o.a. kaas, eieren, slachtvee). Deze laatste overeenkomsten omvatten clausules, welke het stopzetten van de invoer mogelijk maakt, zodra de prijsvorming der hierbij betrokken producten in het binnenland beneden het "normale" niveau daalde. Van deze mogelijkheid is herhaaldelijk gebruik gemaakt.

(3) Hiervóór werd reeds melding gemaakt van de Importausgleichsgesetz (blz. 27) op grond waarvan (naast importsubsidies) importheffingen in het leven werden geroepen. Voorts werd op blz. 28 de aandacht gevestigd op het feit, dat de huidige marktordeningswetten in principe dezelfde mogelijkheden openen. In hoofdstuk IV zal nog blijken, dat het in het raam van deze wetten ook mogelijk is de invoer op meer directe wijze af te remmen.

(4) Tenslotte zij nog opgemerkt, dat zowel de huidige invoerrechten als het in October van kracht wordende Torquay-tarief een matig protectionistisch karakter dragen (zie bijlage 2, blz. 63).

- 1) Eerst toen na de verkiezingen in 1949 West-Duitsland een "Bundesregierung" kreeg, kon met de voorbereiding der definitieve wetten een aanvang worden gemaakt.
- 2) Dit is een gemiddelde, zowel van de voor de verschillende "prijsgebieden" verschillend vastgestelde vaste prijs, als van de gedurende het oogstjaar i.v.m. de bowaarvergoeding oplopende vaste prijs (staffelprijs).
- 3) Aanvankelijk was de Bondsrepubliek in een groot aantal prijsgebieden verdeeld; deze zijn later tot een viertal gereduceerd: voor tarwe: W I t/m IV, voor rogge: R I t/m IV, etc., elk met een eigen maximumprijs.
- 4) Ter verduidelijking volgt hier het in de literatuur bekende voorbeeld van de schuld- en vorderingverhoudingen binnen een groep van 3 landen, welke alle een tekort hebben t.o.v. de



buitenwereld, i.c. de dollar-area. In de geschetste situatie zal A, een schuld hebben van 10 (20-10) aan C, van B betaling van C-valuta eisen. In ons voorbeeld kan B inderdaad hieraan voldoen, gezien zijn vordering op C van 20 (50-30). Daar A evenwel op B slechts een vordering heeft van 5 (10-5) zal het van B slechts 5 C-valuta ontvangen en derhalve slechts de helft van zijn schuld aan C kunnen voldoen.

Wanneer op overeenkomstige wijze de positie van B en C wordt vastgesteld, blijken ook hier schuld/vorderingverhoudingen te bestaan, waaraan slechts ten dele kan worden voldaan. Voor zover deze laatste het gevolg zijn van binnen de groep betrokken (aangekochte) "sterke" producten zal men er een deel van zijn "dollarstroom" (eveneens bestemd voor sterke producten; hoog investeringsniveau, handhaven van het consumptieniveau)

voor willen gebruiken. Voor zover dit niet het geval is zal men streven naar bilateraal evenwicht, hetgeen kan leiden tot inkrimping van het groepsverkeer (afgezien van structuuraanpassing, devaluaties). Tenslotte is het duidelijk, dat naarmate de productie in de Westeuropese statengroep stijgt, de aankoop van "sterke" producten binnen deze groep van steeds grotere betekenis wordt en derhalve een steeds groter deel van de dollarstroom kan dienen ter bevordering van het inter-europees verkeer.

- 5) Voor Duitsland werd i.v.m. de geringe invoer van dat land in 1947 en het snelle herstel daarna een wat afwijkende regeling getroffen.
- 6) Engeland en België, relatief in mindere mate ook Frankrijk profiteerden onder deze omstandigheden van hun grondstof-exporterende overzeese gebieden; Frankrijk bovendien van zijn zelfgenoegzaamheid op het terrein der voedselvoorziening.
- 7) Op deze wijze kon het voorkomen, dat hij 150% van de door hem te importeren waarde van te voren bij de bank moest storten: nl. 50% in de vorm van een cautie, eventueel vermeerderd met de volle waarde van de invoer, indien het exporterende land het stellen van een accreditief eist.
- 8) "Sorgen um das tägliche Brot", Agricola Verlag, Hamburg - April 1951.
- 9) Als belangrijkste producten, welke geliberaliseerd waren zijn te noemen: alle brood- en voedergranen, grondstoffen voor de margarine-, vetten- en oliënindustrie (w.o. grondnoten, lijnzaad en -olie, raap-, mosterd- en maanzaad), suiker, ruwe suiker, aardappelmeel, verse eieren en ei producten. De meeste van onze belangrijke exportproducten waren dus niet in de algemene liberalisatielijst opgenomen: boter, kaas, melkproducten, verse melk, room, vlees, vleeswaren, groente, fruit, pootaardappelen en bloembollen.

HOOFDSTUK IV. DE HUIDIGE OPZET VAN HET MARKT- EN PRIJSBELEID

§ 1. DE DOELEINDEN

In het tweede hoofdstuk (blz.17) werd gewezen op een aantal ingrijpende wijzigingen, welke zich in Mei 1945 voordeden. Als belangrijkste noemden wij:

- 1°. de afsplitsing der Oostelijke graangebieden;
- 2°. de vluchtelingenstroom naar West-Duitsland, welke thans de 10 miljoen zielen is genaderd;
- 3°. het wegvallen van de tot dusverre door vrijwel alle lagen van de bevolking betrachtte discipline in het economisch verkeer, en
- 4°. de overname van de bestuursrechtelijke bevoegdheden door de bezettende machten.

Beide laatste omstandigheden droegen uiteraard een tijdelijk karakter; de beide eerste hebben evenwel een permanente en structurele aard. Voorts werd er op gewezen, dat de genoemde veranderingen in de noodtoestand der eerste na-oorlogse jaren geen wezenlijke invloed uitoefenden op de landbouwpolitiek in het algemeen, noch op de markt- en prijspolitiek in het bijzonder.

Pas in 1949, het jaar waarin enerzijds de schaarste goeddeels werd overwonnen, anderzijds de voorlopige Westduitse regering plaats maakte voor de officieel gekozen Bondsregering, begonnen de gedachten omtrent de in de toekomst te vormen landbouwpolitiek zich duidelijker af te tekenen. Voor zover het de markt- en prijspolitiek betreft is het resultaat hiervan neergelegd in de hiervóór reeds meermalen genoemde marktordeningswetten, waarvan een viertal inmiddels van kracht is geworden; een vijfde voor de tuinbouwsector is nog in behandeling.

(I) Een eerste vraag, welke rijst is of in de tot stand gekomen marktordeningswetten het element van de bescherming weer de in Duitsland van ouds belangrijke rol vervult. Deze vraag kan, zoals wij in de § 2 en 3 nog nader aantonen, in het algemeen bevestigend worden beantwoord. Ook bij de bespreking van de liberalisatie van het handelsverkeer werd op blz.32 in ander verband reeds op enkele "protectionistische" invloeden gewezen. Reeds in 1949 bleek, dat Westduitse regeringskringen zich achter het standpunt van het Deutscher Bauernverband stelden, daarmee in principe de gedachte aanvaardend, dat primair het binnenlandse prijspeil voor landbouwproducten moet worden gestabiliseerd op een niveau, dat aan de gemiddelde Duitse boer - en dat is na het wegvallen der Oostelijke gebieden het in het Westen overheersende kleine gemengde bedrijf - een "redelijk" of "minimaal" inkomen oplevert. De begrippen "redelijk" en "minimaal" zijn niet nader omschreven, doch het principe is duidelijk. Immers na hetgeen op blz.10 van het eerste hoofdstuk werd gezegd over het verschil in het technisch peil van de landbouw tussen agrarische exportlanden als Nederland en Denemarken en agrarische importlanden, w.o. Duitsland (zie ook hoofdstuk V) is het duidelijk, dat een zekere inkomensgarantie van de zwakste schakel in de Westduitse landbouw - het kleine bedrijf - niet is te verwezenlijken zonder een o.i. belangrijke mate van protectie.

In dit verband zij nog op het volgende gewezen. Terecht ziet de huidige Bondsregering het voor West-Duitsland zo belangrijke "kleine-boerenvraagstuk" als de kern van alle moeilijkheden. In wezen was het vóór de oorlog even belangrijk als thans, doch de aanpak ervan is nooit ernstig overwogen, enerzijds omdat dit niet strookte met de belangen der op (agrarisch-) politiek terrein zo

machtige grootgrondbezitters, anderzijds omdat het voor-oorlogse Duitsland de geleidelijk aangegroeide protectie had leren accepteren en zich de weelde van deze landbouwbescherming nog kon veroorloven. Mede doordat thans met het verlies der dun bevolkte oostelijke gebieden een vrijwel onmisbare voorwaarde voor een dergelijk saneringsproject is weggefallen, heeft de Bondsregering een beschermingspolitiek als enige mogelijkheid gezien.

(II) Een tweede vraag is, in hoeverre de in de marktordeningswetten neergelegde bescherming principiële verschillen vertoont met die in de laatste decennia. Deze verschillen zijn er en vloeien direct voort uit de hierboven onder ad 1° en 2° vermelde structurele veranderingen na 1945:

- (1) Ten gevolge van het wegvallen der Oostelijke graangebieden is de bescherming - dit bleek ook al uit het onder (I) vermelde - afgestemd op het kleine gemengde bedrijf, m.a.w. op de veehouderijsector.
- (2) Een tweede verschil vloeit direct voort uit het grote aantal vluchtelingen, de noodzaak een groot deel dier vluchtelingen op het platteland onder te brengen, alsmede de permanente werkloosheid in de industriële sector van grote omvang. Deze omstandigheden brengen de noodzaak mee, zoveel mogelijk arbeid in de agrarische sector te binden. Ook dit maakt het, nog afgezien van het verlies der oostelijke gebieden, onmogelijk binnen een afzienbare tijd tot een aanpakken van "het kleine-boerenvraagstuk" te komen. Het dwingt anderzijds tot het stimuleren van arbeids-intensieve productierichtingen: suikerbieten en aardappelen naast en in combinatie met veehouderij (melkvee, varkens, kippen en het verklaart voorts het streven naar een doeltreffende bescherming van de tuinbouw, welke aan de talrijke dwergbedrijven een bestaan moet bieden.
- (3) Een derde verschil is de noodzaak (geringe welvaart, de zeer grote betekenis van de exportindustrie voor de Westduitse economie) de kosten voor het levensonderhoud laag te houden, terwijl de economische positie van West-Duitsland niet gedooft, dat hiervoor belangrijke subsidiemiddelen ter beschikking worden gesteld. Het onder zodanige omstandigheden aanvaarden van een markt- en prijspolitiek, welke het talrijke kleine bedrijf aan een zeker minimaal inkomen moet helpen, dwingt tot een opvoeren van het technisch peil van de landbouw. Naast het bevorderen der arbeidsintensieve productierichtingen, bestaat er thans in West-Duitsland een opmerkelijk streven naar opbrengst- en kwaliteitsverbetering. Dit past verder geheel en al in het kader van de politiek om aan de invoer van voor Duitslands economisch herstel belangrijke grondstoffen de voorkeur te geven boven invoer van "zwakke" producten, w.o. voedingsmiddelen.

(III) Een derde vraag is in hoeverre een agrarisch importland als de Bondsrepubliek kan volstaan met beschermende regelingen aan de grens. Het huidige West-Duitsland kent evenals het vooroorlogse Duitsland een belangrijke importbehoefte met dien verstande, dat het evenwel voor een aantal belangrijke producten een zekere mate van zelfgenoegzaamheid bezit. Dit houdt in, dat t.a.v. deze producten seizoens- en/of bij gunstige oogsten, jaaroverschotten kunnen optreden, m.a.w. dat zich bij deze producten tijdelijk, of meer permanent een aanbod voordoet, dat gezien de relatief hoge kostprijzen in de Westduitse landbouw bij export - en dus ook bij afzet in het binnenland - tot belangrijke verliezen aanleiding kan geven. Deze producten zijn thans: boter en tuin-

bouwproducten (topperiode), aardappelen en varkens. Zeer belangrijk is, dat producten als boter en varkens een zeer strategische positie in de prijsontwikkeling van de gehele landbouwsector innemen als veredelingsproducten, waarin de ruw- en krachtvoerders tot waarde worden gebracht. De boterproductie is daarenboven in West-Duitsland relatief zeer belangrijk - van een uitwijkmogelijkheid in de kaasproductie is nauwelijks sprake. Even belangrijk is de tuinbouw als inkomensbron der talrijke dwergbedrijven. In het vooroorlogse Duitsland vielen, mede door de graanprotectie, ook rogge en haver, waarvoor meestal een klein overschot bestond en tarwe, ten aanzien waarvan Duitsland bij goede oogsten geen importbehoefte had, onder de categorie van producten, welke een riskante marktpositie innemen. Momenteel bestaat er evenwel met betrekking tot de granen een belangrijke importbehoefte.

De hierboven gesignaleerde mogelijkheid van overschotten bij enkele strategische producten heeft er toe geleid, dat er zowel in het gedurende de jaren dertig opgezette markt- en prijsbeleid als in de huidige marktordeningswetten een belangrijke plaats is ingeruimd voor het ingrijpen op het binnenlandse marktgebeuren naast de protectie aan de grens.

B e o o r d e l i n g

In aansluiting op de hierboven geschetste "achtergrond" willen wij in de eerste plaats een enkel woord wijden aan de betekenis, welke hieraan kan worden toegekend met het oog op het in hoofdstuk III behandelde streven naar een liberaliseren van het inter-Europese handelsverkeer in het algemeen en de traditionele agrarische exporthandel van Nederland op Duitsland in het bijzonder.

Vermeld werd om welke redenen de bescherming van de landbouw in het huidige markt- en prijsbeleid weer een belangrijke plaats inneemt en dat deze bescherming in het na-oorlogse West-Duitsland vnl. gericht is op het kleine gezinsbedrijf, veehouderij en tuinbouw. Voorts werd gewezen op het streven naar een bevorderen der arbeidsintensieve productierichtingen (aardappelen, suikerbieten) in combinatie met een uitbreiding der veehouderij (melkrundvee, varkens, kippen) en een opvoeren van het technisch peil van de Westduitse landbouw (productiviteit, kwaliteit). In wezen komt deze gang van zaken neer op het stimuleren van een ontwikkeling, welke met name in landen als Denemarken en Nederland - in zekere zin ook België - veel eerder is opgetreden en bij deze landen aanleiding heeft gegeven tot een belangrijke uitvoer van zuivelproducten (Denemarken en Nederland) en tuinbouwproducten (Nederland en België). Het feit, dat in West-Duitsland de voortbrenging van deze producten wordt gestimuleerd (veehouderijproducten) en beschermd (veehouderijproducten en tuinbouw) geeft aanleiding te veronderstellen, dat de invoer van landbouwproducten in West-Duitsland (meer algemeen gesteld, de mogelijkheid tot liberalisatie van het handelsverkeer in landbouwproducten) ondanks het verlies van belangrijke landbouwgebieden in het Oosten en de als gevolg van de vluchtelingenstroom relatief sterk toegenomen bevolking, niet al te gunstig mag worden beoordeeld. Zelfs al zou de liberalisatie van het agrarisch handelsverkeer in de beperkte zin van het woord - het opheffen der direct kwantitatieve belemmeringen - volledig doorgang vinden, dan nog dient rekening te worden gehouden met de in de Marktordeningswetten geschapen mogelijkheid tot invoerheffingen.

In de tweede plaats kan de vraag worden opgeworpen of het onder ad (III) gestelde: een bescherming afgestemd op het kleine gezinsbedrijf te verenigen is met de geringe subsidiemiddelen en het laag houden van de kosten van levensonderhoud, aangezien de vereiste voorwaarden: het inhalen van de technische achterstand en het stimuleren

van een arbeidsintensieve productie een proces van lange adem is. Tot op heden is dit probleem verdoezeld door het relatief hoge na-oorlogse prijsniveau voor landbouwproducten op de wereldmarkt. Daarenboven verkeert de industrie in de gunstige omstandigheid, enerzijds over een sterk exportpakket te beschikken, anderzijds te werken met arbeiders, die (nog) genoeg nemen met een uurloon, dat in koopkracht belangrijk lager ligt dan in de meeste andere Westeuropese landen, o.a. Nederland (compensatie wordt gezocht in lange werktijden). Het mag evenwel betwijfeld worden of de "ruimte", welke deze omstandigheden bieden voor een voortzetting van het sterk protectionisch landbouwbeleid in meer normale tijden, voldoende zal blijken.

Tenslotte zij nog opgemerkt, dat de intensiveringspolitiek sinds het najaar van 1950 doorkruist wordt door het hoog oplopen der graanprijzen op de wereldmarkt tot een niveau, waarbij het op die bedrijven, welke slechts een betrekkelijk klein arbeidsoverschot hebben, voordelig wordt de graanteelt uit te breiden. Nadat de Regering aanvankelijk getracht heeft het binnenlandse prijsniveau van granen op het "normale" niveau t.o.v. de prijzen der veredelingsproducten te houden, heeft zij wegens gebrek aan subsidie-middelen de graanprijzen geleidelijk aan moeten verhogen tot een peil, dat ongeveer overeenstemt met het wereldmarkt-peil (zie Hoofdstuk III, pag. 22).

§ 2. HET HUIDIGE MARKT- EN PRIJSBELEID (ALGEMEEN GEDEELTE)

Alvorens nader in te gaan op de regelingen met een meer bijzonder karakter, geldend voor de verschillende sectoren van de landbouw, zal een enkel woord worden gewijd aan die elementen in het gevoerde beleid, welke voor alle sectoren op ongeveer gelijke wijzen zijn geregeld. Zij hebben betrekking op:
de invoerpolitiek,
de voorraadpolitiek.

Als inleiding op deze materie is het noodzakelijk zeer in het kort enkele van de belangrijkste gebeurtenissen te vermelden, welke op het gebied van de marktordening hebben plaats gevonden. Teruggrijpend op wat in § 4 van hoofdstuk II (bladz. 14), § 1 van Hoofdstuk III (bladz. 19) en in de voorafgaande § (bladz. 35) werd gezegd over de voorgeschiedenis, het ontstaan en het doel van de sinds kort tot stand gekomen Marktordeningswetgeving, zij vooral vermeld, dat thans de volgende wetten van kracht zijn:

Gesetz über den Verkehr mit Getreide und Futtermitteln,
Gesetz über den Verkehr mit Zucker,
Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten,
Gesetz über den Verkehr mit Vieh und Fleisch.

Een soortgelijke wet voor de tuinbouw is nog in behandeling.

Voor elk van deze sectoren in de landbouw is de grondslag van het markt- en prijsbeleid op vrij uniforme wijze geregeld. In de praktijk loopt evenwel de gang van zaken nogal eens uiteen, niet alleen in de verschillende sectoren doch ook in de verschillende landen, welke op tal van punten nog een zekere mate van autonomie genieten. Voorts wordt de zaak gecompliceerd gemaakt door het feit, dat na het van kracht worden der genoemde raamwetten, een periode is aangebroken, waarin regelmatig "Durchführungsgesetze" worden aangenomen, welke een nadere uitwerking op tal van punten van meer ondergeschikt belang geven, vnl. betrekking hebbende op de reële uitvoering. De concretisering en het tempo verschillen per product en per land. Dit laatste maakt het onmogelijk thans reeds een gedetailleerd beeld van deze materie te geven. In de volgende § 2 en 3

moet om deze reden worden volstaan met het schetsen van "de grote lijn".

Een centrale plaats is in de huidige marktordening toegekend aan de zgn. Einfuhr- und Vorratsstellen, waarvan er thans een vier-tal in het leven is geroepen voor elk van de onder de hierboven-genoemde wetten vallende sectoren. Deze "Invoerbureaux", zoals zij hier korthedshalve genoemd zullen worden, vormen enerzijds de sluis, welke de binnenlandse prijsontwikkeling van die in het buitenland gescheiden moet houden; anderzijds beschikken zij met uitzondering van het Invoerbureau voor Suiker over de mogelijkheid aan- en ver-kopen te verrichten op de binnenlandse markt. Met betrekking tot hun doelstelling en de mogelijkheden waarover zij beschikken gelij-ken zij dus veel op de vooroorlogse Reichsstellen en de in de Britse sector opgerichte, doch in 1949 en 1950 voor het gehele Bondsgebied opererende Vorrats- und Einfuhrstellen. Bij deze laatste viel het zwaartepunt van de werkzaamheden nog geheel bij de voorraadpolitiek.

A. De invoerpolitiek

a. Vestiging als importeur

In principe mag iedereen zich als importeur vestigen en als zo-danig optreden. Inschrijving in het handelsregister is normali-ter de enige eis welke wordt gesteld.

b. Importprocedures

De Bank Deutscher Länder (B.D.L.) speelt een zeer belangrij-ke rol bij de invoer. Zij heeft naast haar normale taak als Cen-trale Bank zeer grote bevoegdheden inzake het beheer der buiten-landse betaalmiddelen; op dit terrein kan zij zelfstandig be-slissingen nemen zonder dat voorafgaand de goedkeuring van de Ministeries van Economische Zaken of van Financiën nodig is. De maatregelen ter beperking van de invoer in October 1950 en Februari 1951 genomen, waren een direct gevolg van het ingrij-pen van de B.D.L.

Onder meer normale omstandigheden komt de machtspositie van de B.D.L. niet op de voorgrond. De regeling van de invoer is dan een kwestie, welke binnen het kader van de dan bestaande gren-zen (contingentering, liberalisatie) alleen wordt bepaald door het Ministerie van Landbouw in nauw overleg met haar "Aussenhan-delsstelle"- d.i. het uitvoerend orgaan van genoemd Ministerie op het gebied van de buitenlandse handel - en de hieronder te bespreken Einfuhr- und Vorratsstellen. De afgifte der vergunningen ligt dan geheel in handen van de Aussenhandelsstelle.

In aansluiting op hetgeen in hoofdstuk III op blz. 31 is ge-zegd over de huidige betalingsmoeilijkheden zij hier nog een enkel woord gezegd over de thans gebezigde techniek bij invoer. Deze komt in het kort hierop neer, dat op geregelde tijden in de "Bundesanzeiger" wordt bekend gemaakt, dat door de B.D.L. een be-paald bedrag voor invoer is beschikbaar gesteld. Er doen zich nu verschillende mogelijkheden voor t.a.v. de wijze waarop de ver-gunningen worden verstrekt. In het algemeen moeten de gegadigden voor zover het landbouwproducten betreft ook thans invoermachtig-ingen aanvragen bij de Aussenhandelsstelle, in bepaalde gevallen echter bij een der Aussenhandelsbanken. Wanneer het bedrag der "inschrijvingen" het door de B.D.L. beschikbaar gestelde bedrag overschrijdt moet op de aanvraag een korting worden toegepast, waarvoor ook weer voor de verschillende producten (groepen) verschillende technieken worden gebezigd.

Op blz.31 werd melding gemaakt van een aantal maatregelen, welke via een zekere deflatoire werking de invoer wat moeten afremmen. Daarbij kwam o.a. ter sprake de regeling, welke de importeur voorschrijft bij het aanvragen van de invoermachtiging een waarborgsom te storten bij een daartoe aangewezen bank. Deze storting, welke eerst 50% van het voor invoer aangevraagde bedrag moest bedragen, is later verlaagd tot 25% hiervan. Thans is de regeling aldus, dat bij iedere publicatie in de Bundesanzeiger moet worden aangegeven of een "Bardepôt"-storting noodzakelijk is en zo ja, tot welke hoogte deze zal geschieden.

c.De taak van de Einfuhr- und Vorratsstellen bij de ten uitvoerlegging van de invoerpolitiek

Wat de kwantitatieve regeling van de invoer betreft kan op dit moment nog weinig positiefs worden gezegd. Hierboven werd reeds opgemerkt, dat op dit terrein thans alle initiatief ligt in handen van de Bank Deutscher Länder en de Aussenhandelsstelle, terwijl voorts onder de huidige betalingsmoeilijkheden ook de Raad van de O.E.E.C.-landen een belangrijk woordje meesprekt (zie blz.31). Onder normale omstandigheden zal evenwel de gang van zaken aldus zijn, dat een ieder, die de onder de marktordeningswetten vallende producten wil importeren het betreffende product aan het Invoerbureau moet aanbieden. Dit Bureau kan vervolgens het product overnemen doch is hiertoe niet verplicht. Maakt zij van dit recht tot overname geen gebruik, dan mag het betrokken product niet in het binnenland worden ingevoerd. Deze formulering, welke aan de wetten zelf is ontleend, doet wat onduidelijk aan. Bedoeld is, dat iedere importeur zijn "plan tot importeren" aan het Invoerbureau - en daarmee aan de Aussenhandelsstelle - moet voorleggen. Dit "plan" kan evenwel geweigerd worden. In hoeverre hierdoor ook geliberaliseerde producten kunnen worden getroffen is niet duidelijk; de wetten zeggen hierover niets. Om deze reden zijn reeds tijdens de behandeling der Marktordeningswetten van de zijde der O.E.E.C.-landen bezwaren aangevoerd tegen de vele mogelijkheden tot invoerbelemmering, welke deze wetten bevatten. Dit heeft geleid tot de bekende toezegging van de Westduitse regering van 17 October 1950, waarin zij verklaarde dat zij er bij de toepassing der genoemde beschermende maatregelen aan de grens nauwlettend op zou toezien, dat geen inbreuk zou worden gemaakt tegen de grondbepalingen van de General Agreement on Tariffs and Trade (G.A.T.T.). Andere zekerheden dan deze algemene toezegging bestaan er evenwel niet.

Voorts is van belang dat het Invoerbureau de bevoegdheid heeft de importeur voor te schrijven, dat deze het te importeren product naar bepaalde van te voren aangewezen gebieden (Länder) moet leveren. Dit heeft men nodig geoordeeld in verband met het feit, dat elk der Länder o.m. nog een zekere autonomie bezit op het gebied van de in- en uitvoer en de voedselvoorziening. Het houdt verder verband met het streven naar gelijke prijzen voor geheel West-Duitsland voor zover het producten betreft, waarvan de prijsvorming vrij is en het in de hand houden der prijzen van producten, waarbij dit niet het geval is. Het kan zich nl. voordoen, dat het binnenlandse handelsverkeer (het verkeer tussen de Länder onderling, doch ook tussen platteland en grote consumptiecentra) voor deze doeleinden te kort schiet. Men beschikt dan over de mogelijkheid de invoer aan dit doel dienstbaar te maken door deze te dirigeren naar gebieden, waar de prijzen boven het gewenste niveau dreigen op te lopen. Uiteraard wordt de importeur van te voren, d.w.z. als hij de invoervergun-

ning aanvraagt, van event. leveringsvoorschriften op de hoogte gesteld. De importeur weet dus vooruit waar hij aan toe is.

Wij zullen nu een enkel woord wijden aan de mogelijkheid tot invoerheffingen en -toeslagen aan de grens. Hierboven werd opgemerkt, dat elke import (plan tot import) aan het Invoerbureau moet worden aangeboden (voorgelegd). Afgezien van de hierboven behandelde weigering is de normale gang van zaken formeel als volgt. Het Invoerbureau maakt van het recht tot overname gebruik (tegen overnameprijs) onder beding, dat de importeur gelijktijdig met deze overname het product terugkoopt; het Invoerbureau levert het product formeel aan de importeur af tegen een van te voren vastgestelde afgifteprijs, welke afwijkt van de overnameprijs of tegen een "vrije" prijs. Dit laatste komt hierop neer, dat de importeur in principe het product tegen dezelfde prijs terugkoopt als waarvoor hij het aan dit Bureau had overgedragen. Aangezien in de praktijk de beschreven transactie tussen importeur en Invoerbureau (overgedragen met gelijktijdige terugkoop) niet voorkomt - het is een juridische formulering - komt dit laatste geval eenvoudig hierop neer, dat de prijsvorming van het betreffende product vrij is, de importeur kan het geïmporteerde product in het binnenland verhandelen tegen prijzen, welke hij zelf verkiest. In het eerste geval (vastgestelde afgifteprijs) daarentegen wordt eenvoudig een heffing opgelegd of een toeslag uitgekeerd, terwijl de importeur het betreffende product niet tegen vrije prijzen mag verkopen doch tegen de afgifteprijs vermeerderd met een vastgestelde marge. Vaste afgifteprijzen bestaan voor brood- en voedergranen (krachtvoeder), suiker, boter, reuzel, margarine en spijsvetten, welke prijzen zijn afgestemd op de binnenlandse prijsregelingen van deze producten; vrije afgifteprijzen bestaan voor kaas, melkproducten, slachtvee, vlees, vleeswaren en eieren, terwijl van producten, welke niet onder een der genoemde Invoerbureaux ressorteren de prijzen der geïmporteerde producten eveneens vrij zijn; bijv. poot- en consumptie-aardappelen, groente en fruit.

In § 3 en 4 van het derde hoofdstuk merkten wij reeds op, dat onder de huidige omstandigheden op de wereldmarkt het beschermend karakter van deze regeling nauwelijks tot uiting komt, aangezien de vaste afgifteprijzen van genoemde producten, met uitzondering van het product boter, alle lager liggen dan de wereldmarktprijzen. In principe opent deze regeling evenwel de mogelijkheid tot een doeltreffende bescherming van het binnenlands prijsniveau naast de kwantitatieve regelingen.

Tenslotte doet zich de mogelijkheid voor, dat de importeur het product aan het Invoerbureau aanbiedt en dit Bureau het overneemt zonder dat een gelijktijdig terugkopen door de importeur plaats vindt. Het Invoerbureau neemt hier het product officieel over, wordt eigenaar hiervan en moet het voor eigen rekening verder in het binnenland afzetten. Dit geschiedt alleen, wanneer het Invoerbureau de opdracht heeft gekregen voor eigen rekening tot het aanleggen of tot uitbreiding van de "eigen" voorraad over te gaan. Het verkoopt het overgenomen product dus meestal niet direct verder doch eerst na geruime tijd. Wij komen hierop nog terug bij een bespreking van de voorraadpolitiek (zie onder).

Tenslotte zij nog vermeld, dat de keuze in bovenaangegeven mogelijkheden niet zelfstandig door het Invoerbureau wordt genomen. Het initiatief ligt hier bij het Ministerie van Landbouw (in sommige gevallen in overleg met Financiën en Economische Zaken), terwijl in geval van nood, zoals wij zagen, de Bank

Deutscher Länder een beslissende stem heeft.

De voorraadpolitiek

Naast een toepassen der bovenbehandelde regelingen aan de grens kan de tweede taak der Invoerbureaux gelegen zijn in het houden van voorraden der onder hen ressorterende producten: brood- en voedergranen, margarine, vetten, oliën, boter, kaas, melkproducten, eieren, vlees en vleeswaren. Aan het Invoerbureau van granen en voedermiddelen is deze taak onmiddellijk toegewezen, de andere Invoerbureaux mogen deze taak eerst vervullen, nadat hun hiertoe opdracht is gegeven door de Minister van Landbouw.

In de hierboven gegeven opsomming van producten komt suiker niet voor. Dit is het gevolg van het feit, dat het voor dit product opgerichte Bureau geen "Einfuhr- und Vorratsstelle" is. (De naam is dan ook "Einfuhrstelle für Zucker") Het event. houden van voorraden suiker (ruwe suiker) geschiedt hier namelijk niet voor rekening van het Invoerbureau, doch door de suikerfabrieken en/of de importeurs.

Hiervoor vermeldden wij reeds, dat de voorraadvorming kan plaats vinden door het definitief overnemen van het door de importeur aan het Invoerbureau aan te bieden product. Practisch is de gang van zaken evenwel vaak aldus, dat de importeur de opdracht krijgt het product voor zekere tijd op te slaan. In beide gevallen betaalt het Invoerbureau aan de importeur de aankoopprijs in het buitenland, vermeerderd met alle bijkomende kosten en een normale van te voren vastgestelde winstmarge. De kosten van de opslag komen zoals eerder gezegd voor rekening van het Invoerbureau. Tevens werd opgemerkt, dat de importeur vooraf, bij het aanvragen van de invoervergunning over deze gang van zaken wordt ingelicht. Normaliter gaat men op dit gebied niet al te incidenteel te werk, doch betreft het veelal producten, waarvan gedurende geruime tijd de buitenlandse aankopen op deze wijze worden overgenomen (granen en voedermiddelen). Wanneer het een product betreft met een gebonden prijsvorming, vindt de importheffing of -toeslag uiteraard eerst plaats wanneer het product voor het binnenland wordt vrijgegeven. Tenslotte is het van belang er op te wijzen, dat hier in wezen sprake is van een zgn. centrale of staatsinvoer, waarbij echter de importeurs blijven ingeschakeld.

Naast de opslag van geïmporteerde producten kan het Invoerbureau worden ingeschakeld bij het opkopen en doen opslaan van binnenlandse producten. Het zal dit doen wanneer ten gevolge van seizoens- of regionale overschotten prijsdalingen dreigen; omgekeerd kan het Bureau bij tijdelijke (regionale) tekorten, waarin niet zo spoedig kan worden voorzien door de invoer, inspringen door uit haar voorraden het aanbod te verruimen.

Wat de aankopen betreft wordt tweeërlei techniek gevolgd. In de eerste plaats is het mogelijk, dat het Invoerbureau zelf op de binnenlandse markt verschijnt - bijv.: Het Invoerbureau voor vee en vlees laat door zijn ambtenaren aankopen verrichten op de vrije markt, het laat dit vee vervolgens voor eigen rekening slachten en opslaan in de bestaande particuliere koelhuizen. Een tweede mogelijkheid is, dat het Bureau bekend maakt, dat het van de handel tegen vastgestelde prijzen vee en vlees overneemt. Het verdere verloop is dan, zoals gezegd, dat het Invoerbureau de voor zijn rekening opgeslagen voorraden weer verkoopt als de markt belangrijk is opgelopen; bij vlees vindt daarentegen vaak ook overdracht aan de vleeswarenindustrie

plaats. Een andere figuur, welke vaak is voorgekomen is deze, dat de vroegere Vorrats- und Einfuhrstelle für Getreide und Futtermittel broodgranen opkocht en hiervoor goedkope (gesubsidieerde) voedergranen terugleverde, dit ter stimulering van de inlevering der binnenlandse broodgranen. In Hoofdstuk III werd er reeds op gewezen, dat deze politiek in het afgelopen halfjaar schipbreuk leed door de o.a. als gevolg van de betalingsmoeilijkheden kleine voorraden geïmporteerd krachtvoeder, alsmede het tekort aan subsidiemiddelen.

Wat de plaats van opslag aangaat zij vermeld, dat zowel de vroegere Vorrats- und Einfuhrstellen, als de thans bestaande Einfuhr- und Vorratsstellen alleen gebruik mogen maken van de bestaande particuliere opslaggelegenheden (koelhuizen, vemen, opslagruimte van de groothandel).

Tenslotte nog een enkel woord over de financiering. De verliezen welke het houden van voorraden meebrengt: opslagkosten, assurantie e.d., alsook het excedent der invoersubsidies boven de heffingen (dit laatste geldt niet alleen t.a.v. de voorraden doch voor alle invoerheffingen en -subsidies) komen ten laste van de schatkist (Begrotingspost). In de middelen benodigd voor het opkopen (in het binnenland) of overnemen (van de importeur) van producten wordt voorzien door credieten welke bij de banken worden opgenomen. De beheerskosten (personeel) worden bestreden uit een kleine importheffing.

§ 3. HET HUIDIG MARKT- EN PRIJSBELEID (DE BELANGRIJKSTE SECTOREN)

A. Inleiding

In hoofdstuk III, § 2 werd een overzicht gegeven van het recente prijsverloop voor de producent t.a.v. granen, aardappelen, suikerbieten, melk, boter, vee (varkens) en eieren (blz. 21-25). In § 3 van hetzelfde hoofdstuk werd melding gemaakt van de importsubsidies voor granen, ruwe suiker en margarine en de binnenlandse subsidie voor "Konsumbrot", waarbij voorts werd aangegeven waar deze subsidies worden geïnjecteerd. Verder werden in deze paragraaf enkele aanvullende gegevens vermeld inzake de consumentenprijzen voor brood, consumptiesuiker, margarine en consumptiemelk. In § 4 van dit hoofdstuk werd de invoerheffing op boter vermeld, in § 5, bij de behandeling van de liberalisatie van het handelsverkeer, gewezen op de protectionistische invloeden, waarbij tevens een kort overzicht werd gegeven van de belangrijkste wel en niet-geliberaliseerde landbouwproducten (noot 9). Tenslotte werd in § 2 van dit hoofdstuk aangegeven, hoe in principe de bescherming aan de grens is opgezet -

- A. Invoerpolitiek - en het stabiliseren van de ten dele "vrije", ten dele beheerste binnenlandse prijzen in de landbouwsector -
- B. voorraadpolitiek.

Voor zover het de "vrije" producten betreft is hiermede, met uitzondering van vee en vlees, het essentiële over de markt- en prijspolitiek wel gezegd. Echter inzake vee en vlees en verder t.a.v. die producten waarvan de prijsvorming nog op directe wijze wordt bepaald, kunnen nog enkele aanvullende opmerkingen worden gemaakt. Daarbij zal ook aandacht worden besteed aan de thans in behandeling zijnde marktordeningswet voor de tuinbouw.

B. De graansector
(zie blz. 21, 22, 26)

a. Algemeen

Ter inleiding zij opgemerkt, dat de Bondsrepubliek een belangrijk tekort aan granen en krachtvoeder heeft (zie hoofdstuk V, blz. 59). Aangezien het hier dus om een uitgesproken "importproduct" gaat, kan de markt- en prijspolitiek voornamelijk steunen op een "sluis" aan de grens en enkele prijsegaliserende regelingen in het binnenland.

De regeling der graanprijzen moet elk jaar wettelijk worden vastgesteld en op een tijdstip, dat de boer bij het opstellen van zijn bouwplan hiermede rekening kan houden. De wet laat de Regering geheel vrij in de aard der op te stellen prijsregeling. Inzake de regeling van 1950/51 en 1951/52 zij verwezen naar hoofdstuk III, blz. 21 en 22. Samengevat komt die voor 1951/52 hierop neer, dat de graanprijzen zich binnen zekere vrij ruime grenzen - een maximum- en een minimumprijs - vrij kunnen bewegen. Men zou kunnen spreken van een "ruime" richtprijs, welke evenwel vaste grenzen heeft. Men denkt deze regeling te kunnen handhaven door het in voldoende mate ter beschikking stellen van importgranen tegen prijzen, welke op het binnenlandse niveau zijn afgestemd. Dat de in principe hiermede gelijke regeling van het vorige jaar (1950/51) schipbreuk heeft geleden hangt samen met de zeer snelle prijsstijging van granen na het uitbreken van de Koreaanse crisis in combinatie met een gebrek aan middelen ter financiering der snel groeiende subsidiebehoeften t.a.v. de importgranen enerzijds en de als gevolg van de monetaire moeilijkheden van West-Duitsland, beperkt gehouden invoer anderzijds.

Het aan het binnenland ter beschikking stellen van importgranen tegen prijzen, welke op de binnenlandse prijsregeling zijn afgestemd houdt in, dat er vaste prijzen van kracht zijn, waartegen het Invoerbureau de importen aan de importeur ter beschikking stelt. Deze laatste liggen thans, na de belangrijke verhoging der binnenlandse graanprijzen nog slechts weinig onder die van de wereldmarkt. Enige subsidiëring vindt evenwel nog plaats.

Naast de subsidiëring aan de grens, vindt er nog een subsidiëring plaats ten gunste van de vrachtkosten op geïmporteerde granen (zie hieronder punt d) en ten gunste van het zgn. Konsumbrot (zie blz. 26).

Behalve de Einfuhr- und Vorratsstelle (Invoerbureau) welke met de uitvoering van de invoer- en de voorraadspolitiek is belast (zie blz. 40, 42) komt als uitvoerend overheidslichaam op het terrein van de verwerking der granen de "Mühlenstelle" voor. De taak van dit Bureau is gelegen in het uitvoeren en de controle op de naleving van de voorschriften inzake de bestemming der granen voor menselijke en dierlijke consumptie, de uitmaling, de menging e.d. Onder dit Bureau ressorteert in elk der Länder een "Aussenstelle". Alhoewel in het bestuur van de Mühlenstelle, evenals bij de Einfuhr- und Vorratsstelle, vertegenwoordigers van het bedrijfsleven zitting hebben, zijn beide publiekrechtelijke organen toch volkomen als overheidslichamen te beschouwen.

b. Productie, aflevering en verwerking

Met betrekking tot de verbouw van granen zijn geen beperkende bepalingen van kracht. Wat de aanwending betreft zijn de volgende punten van belang:

(1) tarwe en rogge mogen thans alleen voor menselijke consumptie worden bestemd. Daar de aflevering der granen vrij is, - de inleveringsplicht is reeds in 1949 komen te vervallen - is het niet mogelijk op doeltreffende wijze de vervoederings tegen te gaan. Op blz. 21 werd vermeld, dat de prijsverhouding tussen brood- en voedergranen in het afgelopen jaar niet gunstig was om vervoederings te voorkomen. Het wordt betwijfeld of dit thans na het van kracht worden van de prijsregeling voor 1951/52 belangrijk beter zal zijn.

(2) Wat de meng- en maalvoorschriften betreft is van belang, dat momenteel wat de broodgranen betreft voorschriften van kracht zijn inzake de uitmaling en de in de verschillende meelsoorten toe te passen verhoudingen tussen tarwe en rogge. Er zijn geen voorschriften van kracht voor een bij de verwerking tot brood- en andere meelsoorten toe te passen verhouding tussen binnenlandse en geïmporteerde broodgranen. Dit laatste is thans niet wel mogelijk, daar in elk der Länder de verhouding tussen geïmporteerde en binnenlandse tarwe verschillend is. Ook voor de mengvoederindustrie zijn vnl. "technische" voorschriften van kracht. Wat het eerder vermelde "Konsumbrot" betreft, dit moet voor de helft uit tarwe- en voor de andere helft uit roggemeel worden bereid.

c. De voorraadpolitiek

Na hetgeen hierover in de vorige paragraaf is gezegd kan worden volstaan met te vermelden, dat tot nu toe alleen geïmporteerde granen voor rekening van het Invoerbureau zijn opgeslagen; er is in verband met de schaarste aan granen geen aanleiding geweest tot het verrichten van aankopen op de binnenlandse markt. Overwogen wordt na de as. oogst hiertoe over te gaan. Aangezien de Einfuhr- und Vorratsstelle eigenaar van de voorraden is draagt het ook de opslagkosten.

d. Binnenlandse handel en invoer

Elk jaar wordt voor elk der Länder en voor West-Berlijn een "verzorgingsplan" opgesteld waarin aan de hand van ramingen inzake de eigen productie een schatting wordt gemaakt voor de behoefte aan geïmporteerde granen. Het geraamde totaal wordt voorts voorlopig op papier over de verschillende sectoren verdeeld. In werkelijkheid is er van een geregelde verdeling weinig sprake: de maalderijen en mengvoederfabrikanten bezitten binnen het raam der hierboven onder punt a vermelde voorschriften grote vrijheid. In het algemeen verwerken de kleine maalderijen op het platteland in hoofdzaak inlandse granen, de grote daarentegen geïmporteerde granen.

In principe wordt het tekort in elk der Länder geheel gedekt uit geïmporteerde granen/veevoeders, aangezien alle Länder tekortgebieden zijn. Uiteraard kunnen zich wel binnenlandse graanbewegingen voordoen, doch deze zijn normaliter van beperkte omvang. Voor zover deze binnenlandse handelsbeweging bij broodgranen voorkomt vindt er een zekere vergoeding der vrachtkosten plaats, wat nodig is voor het handhaven van de bestaande prijsregeling. Deze via toeslagen op de vrachtkosten werkende prijsregulatieregeling voor broodgranen ligt thans geheel in handen der Länder en is nog niet uniform geregeld. De techniek en uitvoering van deze regeling zijn momenteel nog in ontwikkeling. De middelen voor deze vrachtkosten-egalitatie worden door het bedrijfsleven zelf opgebracht en wel door een heffing van maximaal 1 DM/ton verwerkt graan. Het verband tussen deze prijsregulatie en de prijsregeling voor broodgranen is in het kort als volgt. Op blz. 21 werd opgemerkt, dat het Bondsgebied voor broodgranen een viertal prijsgebieden kent, elk

met een wat afwijkend prijsniveau. Aangezien de afwijkingen gering zijn en de "niveaux" (elk niveau kent thans een maximum en een minimum) elkaar grotendeels overlappen, vloeit in de grensstreken der prijsgebieden het ene niveau geleidelijk in het andere over. Daarenboven dragen de niveau-verschillen een "natuurlijk" karakter, d.w.z. de prijsgebieden zijn aldus vastgesteld, dat ook bij een volledig vrije prijsvorming ongeveer dezelfde prijsverhoudingen zouden bestaan. Indien nu inderdaad de prijsvorming vrij ware zou elk manipuleren met de vrachtkosten overbodig zijn, immers, zou zich bijv. in prijsgebied I tijdelijk enige schaarste doen gevoelen, dan zouden de prijzen er in voldoende mate oplopen om de rem, welke de vrachtkosten voor een binnenlandse aanvullingsstroom vormen, te compenseren. Nu dit evenwel niet het geval is moet deze rem langs kunstmatige weg worden uitgeschakeld. Voor voedergranen, waarvan de prijsvorming wat vrijer is en waarbij geen indeling in prijsgebieden voorkomt, is geen vracht-egalisatieregeling van kracht.

Bij de invoer doet zich een overeenkomstige situatie voor als hierboven werd beschreven t.a.v. de binnenlandse broodgraanbewegingen. Om deze reden is hier, zowel voor brood- als voor voedergranen een regeling van kracht, waarbij het de importeur mogelijk is de granen aan de groothandelaar door te verkopen tegen de voor elke graansoort vastgestelde afgifteprijs van het Invoerbureau, vermeerderd met een normale winstmarge, onverschillig of de betreffende groothandelaar al dan niet ver verwijderd woont van de invoerhaven. Uiteraard is dit slechts mogelijk door een vergoeding op de vrachten, welke stijgt naarmate de groothandelaar verder van de invoerhaven gezeteld is. Deze vrachtvergoeding komt momenteel ten laste van de Staat en is in wezen dus een subsidie. Wat de broodgranen aangaat moet in dit verband nog worden opgemerkt, dat de genoemde afgifteprijs van het Invoerbureau niet uniform is voor het gehele Bondsgebied, doch gelijk is aan de maximumprijs van het prijsgebied waarheen het graan zal worden geleverd. Voor elk der voedergranen is evenwel slechts één afgifteprijs van kracht, welke gelijk is aan de voor 1951/52 vastgestelde maximumprijs.

Tenslotte willen wij inzake de invoer nog op de volgende bijzonderheden wijzen. In de vorige paragraaf werd opgemerkt, dat elke importeur het door hem aangekochte product aan het Invoerbureau moet aanbieden. Nu zijn er voor alle granen vaste overnameprijzen van kracht, welke evenwel variëren naar het gebied van aankoop en voorts op geregelde tijden worden herzien, naarmate de prijzen in de verschillende aankoopgebieden veranderen. Slaagt een importeur er in een zekere partij graan in een bepaald gebied goedkoper aan te kopen dan de overnameprijs voor die graansoort uit dat betreffende gebied is vastgesteld, dan wordt hem dit extra voordeel niet ontnomen. Neemt namelijk het Invoerbureau de partij definitief over (voorraadpolitiek) dan ontvangt de importeur naast zijn winstmarge nog het verschil tussen werkelijke aankoopprijs en vastgestelde overnameprijs. Betreft het een transactie waarbij de overdracht aan het Invoerbureau gekoppeld is aan een terugkoop, dan krijgt hij bovenbedoeld verschil naast zijn normale importsubsidie, terwijl hij voorts bij doorverkoop aan de binnenlandse groothandelaar zijn normale winstmarge kan incasseren.

e. Uitvoer

Uitvoer van granen en graanproducten is in het algemeen niet toegestaan; aanvragen van uitvoervergunningen worden in het algemeen geweigerd, met uitzondering van enkele veredelingsproducten (bier).

C. Suiker
(zie blz. 23 en 26)

a. Algemeen

De suikerbietenteelt is in West-Duitsland van onvoldoende omvang om het verbruik te dekken. Hoewel de productie sterk gestimuleerd wordt door het vaststellen van een relatief gunstige bietenprijs, mag verwacht worden, dat voorlopig een belangrijke invoer noodzakelijk zal zijn (zie Hoofdstuk V, blz. 59). Ook hier hebben wij dus evenals bij granen het geval is te doen met een uitgesproken importproduct. Derhalve kan ook van suiker de markt- en prijsregeling voornamelijk steunen op een regeling aan de grens en een zekere prijsegalisatie binnenslands.

Voor het begin van elk oogstjaar moet door de Bondsregering (Ministerie van Landbouw) bij wet worden vastgesteld, welke prijsregeling voor suikerbieten en voor het eindproduct suiker voor het komende jaar van kracht zal zijn. De Regering is geheel vrij in de aard van de op te leggen regeling. Zij strekt zich uit over de prijzen -af fabriek en de verwerkings- en handelsmarges. Inzake de prijsregeling voor 1951 zij verwezen naar hoofdstuk III, blz. 24 en 27. Kort samengevat komt de regeling hierop neer, dat enerzijds de prijzen voor suiker -af fabriek en de consumentenprijs voor suiker zijn vastgesteld (vaste prijzen) alsmede de handelsmarges tussen fabrikant en consument; anderzijds is de hiermede calculatorisch in overeenstemming zijnde bietenprijs (rekening houdend met de accijns) als garantieprijs vastgelegd. Aangezien dit prijzenpatroon reeds sinds geruime tijd lager ligt dan de suikerprijzen op de wereldmarkt, vindt bij import subsidiëring plaats. Andere subsidies komen niet voor. De regeling van de invoer verschilt niet principieel van die in de hiervoor behandelde graansector. Wij komen hierop onder punt d nog terug. Tenslotte is van belang, dat er een prijzen-egaliseringsregeling van kracht is in de tijd (gelijkmatige aflevering door de fabrieken) en naar plaats (vrachtkosten), waarop eveneens hierna nader wordt ingegaan.

De Duitse naam voor het Invoerbureau: Einfuhrstelle für Zucker wijst er op, dat de taak van dit Bureau wat beperkter is dan in de overige sectoren (granen, vlees en zuivel), waar het zoals bekend de naam "Einfuhr- und Vorratsstelle" draagt: de Einfuhrstelle für Zucker voert geen voorraadpolitiek in dien zin, dat het eigenaar wordt van de opgeslagen voorraden zoals bij de overige sectoren het geval is.

Evenals in andere Westeuropese landen is in de suikersector de privaatrechtelijke organisatie van grote betekenis. Alle belangrijke organisaties op het gebied van de suikerbietenteelt, de verwerking en de afzet zijn geconcentreerd in de "Wirtschaftliche Vereinigung Zucker" welke enerzijds een adviserende taak heeft jegens de overheid, anderzijds ten dele in de uitvoering wordt betrokken van maatregelen van voornamelijk technische aard.

b. Productie, aflevering en verwerking

T.a.v. de teelt en de aflevering van bieten zijn in principe geen beperkende bepalingen van kracht; op dit terrein is de vrije hand gelaten aan privaatrechtelijke regelingen tussen boer en fabrikant. Dit omvat ook het regelen van het tijdstip van betaling, de vrachtkosten, de teruglevering van pulp e.d. Op die vrijheid bestaan enkele belangrijke uitzonderingen. In de eerste plaats is men voor sommige gebieden, waar een relatief groot aantal suikerfabrieken op een beperkte oppervlakte voorkomt (Brunswijk, Hannover), er toe overgegaan voor elke fabriek een vast leverantie-gebied

voor te schrijven, teneinde een volle bezetting der toch al beperkte Westduitse verwerkingscapaciteit te waarborgen. In de tweede plaats moet de verwerkende industrie met het oog op de schaarste aan suiker in principe alle bieten verwerken tot suiker. Hierop zijn evenwel enkele kleine uitzonderingen toegestaan ten behoeve van de vereiste vervangingsmiddelen voor koffie.

c. De voorraadpolitiek

In vervolg op hetgeen t.a.v. dit punt is gezegd in het algemeen gedeelte van dit hoofdstuk (blz. 42), kan met betrekking tot de suikersector worden opgemerkt, dat het beleid op dit punt thans in verband met de nieuwe wetgeving nog in een overgangsstadium verkeert. De voorraadpolitiek op zichzelf komt echter reeds lang voor (sinds 1919!). Zoals hierboven onder punt a reeds werd opgemerkt wordt het Invoerbureau geen eigenaar der voorraden, het kan alleen opdracht tot voorraadvorming aan de importeurs geven. Daarnaast is de voorraadvorming door de fabrieken van grote betekenis. Deze berust echter op een geheel ander principe, waarop hierna onder punt d wordt ingegaan. De kosten van de financiering der door de importeurs aan te houden voorraden worden, anders dan bij granen, waar de voorraden eigendom zijn van de Einfuhr- und Vorratsstelle, door de handel zelf gedragen. De opslag door de importeur kan betrekking hebben op ruwe suiker zowel als op kristalsuiker; uiteraard wordt de importeur vooraf, dus bij aanvraag van de invoermachtiging, van de vereiste opslag op de hoogte gebracht.

d. Binnenlandse handel en invoer

Ook voor suiker wordt elk jaar een raming opgesteld over te verwachten "eigen" productie en de benodigde invoer. Bij de verdeling van de geïmporteerde ruwe suiker over de daarvoor in aanmerking komende verwerkingscapaciteit - een tweetal raffinaderijen en een aantal suikerfabrieken, welke zich nog tijdens de campagne of ook wel daarna lenen tot een verwerking van ruwe suiker - steunt men in hoofdzaak op een historische basis (verwerkingscapaciteit in een basisjaar). Hierop zijn enkele correcties aangebracht, terwijl men er o.a. met het oog op een gelijkmatige bezetting der bedrijven zo nodig enigermate van afwijkt.

In aansluiting op hetgeen hierboven werd gezegd over de voorraadvorming bij de fabrieken zij vermeld, dat het aan de suikerfabrieken, raffinaderijen en importeurs van suiker slechts is toegestaan suiker voor consumptiedoeleinden in het binnenlands verkeer te brengen op grond van een "Freigaben"-systeem. Dit systeem komt in principe hierop neer, dat periodiek (maandelijks) wordt vastgesteld hoeveel suiker door de fabrieken/importeurs, uitgedrukt in een percentage van hun jaarlijkse productie/omzet voor binnenlandse afzet mag worden "vrijgegeven". Deze hoeveelheden, uitgedrukt in een percentage van de jaarproductie, variëren wat met de seizoenen, doch lopen normaliter niet sterk uiteen. Op de naleving hiervan wordt scherpe controle uitgeoefend. Dit systeem brengt uiteraard mee, dat met name door de fabrieken een belangrijke voorraad moet worden gehouden, welke in de loop van het oogstjaar geleidelijk daalt tot de nieuwe bietencampagne. Geheel tot "nul" daalt deze voorraad praktisch nooit, aangezien de fabrieken normaliter altijd over een minimale, een zgn. ijzeren voorraad, moeten beschikken. De kosten van de voorraadhouding mogen de prijs -af fabriek niet beïnvloeden, c.q. in de loop van het jaar doen oplopen, aangezien deze prijs alsmede alle andere prijsvoorschriften (handelsmarges, consumentenprijzen) voor het gehele jaar op hetzelfde niveau worden vastgelegd.

De opslagkosten moeten derhalve gelijkmatig over het gehele jaar worden verdeeld. Dit bereikt men door de prijs -af fabriek van suiker zodanig vast te stellen, dat de gemiddelde opslagkosten worden gedekt.

Naast bovenvermelde egalisatieregeling ten behoeve van de opslagkosten, dwingt de uniforme consumentenprijs tot een egalisatieregeling der vrachtkosten zowel voor de binnenlandse handelsbeweging van overschot- naar tekortgebieden als met betrekking tot de geïmporteerde suiker (ruwe suiker). Laatstgenoemde regeling wordt thans opnieuw opgezet. Voor zover het de binnenlandse handelsbeweging betreft wordt in principe de volgende opzet gevolgd.

In de eerste plaats is een voor het gehele Bondsgebied uniforme prijs van kracht van 97,50 DM/100 kg (= f. 88,22), bij een afname tussen de 10 en de 100 ton, welke prijs door de groothandel moet worden betaald franco station; zij omvat dus geen vrachtkosten. Daarnaast zijn prijzen -af fabriek van kracht welke een zekere variatie vertonen. Deze zijn zo goed mogelijk in overeenstemming gebracht met de prijsverhoudingen zoals die in een toestand van vrije prijsvorming zouden bestaan; het laagst in de overschot-, het hoogst in de tekortgebieden. Zij liggen voorts alle beneden de bovenvermelde groothandelsprijs van 97,50 DM. Het verschil tussen deze laatste prijs en de per fabriek variërende prijs -af fabriek wordt "weggeheven" ter dekking der werkelijke vrachtkosten alsmede ten behoeve van een vergoeding der opslagkosten van de groothandel in de tekort-gebieden.

Voorbeeld:

a. Groothandelsprijs - franco station	97,50 DM
Prijs -af fabriek in A (overschotgebied)	93,50 "
Heffing	4,- DM
b. Prijs -af fabriek in B (tekort-gebied)	96,60 DM
Heffing: 97,50 DM - 96,60 DM	0,90 DM

Nemen wij nu verder aan, dat de vrachtkosten van A gemiddeld 3 DM bedragen en van B gemiddeld 1,50 DM, dan resteert nog een bedrag van 0,40 DM - het verschil tussen de heffingen ten laste van A en B en de vrachtvergoedingen. Deze rest moet dienen ter dekking van de uit deze binnenlandse handelsbeweging voortvloeiende kosten der voorraadhouding in de tekort-gebieden. Laatstbedoelde voorraadkosten van de groothandel in de tekort-gebieden hebben uiteraard niets te maken met die, welke voor de importeurs en de fabrieken voortvloeien uit het hierboven vermelde "Freigaben"-systeem.

Tenslotte zij in het bijzonder wat de invoer betreft gewezen op het feit, dat het Invoerbureau, evenals dit in de andere sectoren het geval is, de bevoegdheid heeft de importeur de verplichting op te leggen de geïmporteerde grondstoffen (suiker) naar bepaalde gebieden te leveren als sluitstuk op het hierboven vermelde ingrijpen inzake de verdeling van deze importen over de verwerkingscapaciteit. Voorts bestaat ook hier evenals bij granen het geval is (zie aldaar, blz. 46) de regeling, dat de importeur, die een voordelige aankoop in het buitenland verricht, het voordeel hiervan zelf behoudt.

e. Uitvoer

Met uitzondering van enkele veredelingsproducten wordt de uitvoer van suiker niet toegestaan.

D. De zuivelsector; margarine, spijsvetten en oliën; eieren
(zie blz. 23, 24 en 27)

a. Algemeen

De productie van melk en zuivelproducten neemt in de West-Duitse landbouw een relatief grote plaats in. Wat consumptiemelk betreft is de Bondsrepubliek ongeveer zelfgenoegzaam, voor boter is in verband met de belangrijke eigen productie slechts een betrekkelijk kleine invoer vereist - in de zomermaanden vindt normaliter opslag van binnenlandse boter plaats. De kaasproductie is evenwel van veel geringer betekenis, zodat een belangrijke kaasimport bestaat. Met uitzondering van de boter gedurende de zomermaanden is ook in deze sector de invoer van voldoende betekenis om het markt- en prijsbeleid voornamelijk te doen steunen op een regeling aan de grens. Daarnaast spelen de prijsegalerende regelingen op de binnenlandse markt weer een belangrijke rol.

Wat de regeling der prijzen betreft zij verwezen naar Hoofdstuk III, blz. 23, 24 en 27. Kort samengevat komt deze regeling hierop neer, dat t.a.v. de consumentenprijzen alleen voor consumptiemelk en boter wordt ingegrepen - voor melk is een maximumprijs vastgesteld, welke praktisch het karakter heeft van een gefixeerde prijs en voor boter een vaste prijs. Voorts zijn voor boter ook de prijzen -af fabriek gefixeerd, alsmede de handelsmarges tussen de fabriek en de consument. Verder zijn o.a. mede door bovenvermelde prijsregelingen de prijzen voor karnemelk (consument) en ondermelk vastgelegd. Anders dan dit voor Nederland als belangrijk zuivelexportland het geval zou zijn, moet bovenstaande betrekkelijk eenvoudige regeling voor West-Duitsland als zuivelimportland met een belangrijke mogelijkheid tot bescherming aan de grens een voldoende waarborg worden geacht voor een "redelijke" boerenprijs van de melk. Tenslotte zij nog inzake de prijsvorming vermeld, dat, waar de consumptiemelkprijs in elk der "Länder" niet even hoog is vastgesteld en de prijsvorming der "vrije" zuivelproducten (kaas, condenspoeder) in de verschillende streken niet dezelfde is, ook de prijs welke de boer voor zijn melk ontvangt in de verschillende Länder nogal kan uiteenlopen.

Tot voor kort heeft men ter handhaving van het relatief hoge prijsniveau voor melk en zuivelproducten kunnen volstaan met een beperkt houden van de invoer - deze producten komen niet voor op de liberalisatielijst - zonder dat men tot heffingen aan de grens zijn toevlucht behoefde te nemen. Voor consumptiemelk waarvan praktisch geen invoer plaats vindt is dit zonder meer begrijpelijk. Wat de kaas betreft zij opgemerkt, dat dit product met zijn talrijke kwaliteiten en soorten, elk met een zeker "voorkeurs"-publiek, een grote diversiteit in prijzen veel beter verdraagt dan bijv. een uniform product als boter, met name als de eigen productie, zoals in West-Duitsland het geval is, betrekkelijk klein is. Wat de boter betreft heeft men tot voor kort alleen gesteund op het hoge invoerrecht. Tenslotte hebben de vaak zeer hoge winsten van de importhandel de eventueel vereiste laatste stap in de prijsaanpassing tussen het geïmporteerde en het binnenlandse product tot stand gebracht. Sinds kort is, zoals op blz. 28 werd vermeld, voor boter het stelsel der invoerheffingen in werking getreden.

b. Productie, aflevering en verwerking

T.a.v. de productie van melk zijn geen beperkende bepalingen van kracht. Hetzelfde geldt voor de verwerking van de melk door de zuivelfabrieken; deze zijn in principe vrij aan de door hen ontvangen melk de bestemming te geven welke hun het best uitkomt.

Wat de aflevering betreft moet in principe elke melkveehouder de melk, welke hij niet voor eigen consumptie of in zijn bedrijf aanwendt, afleveren aan een zuivelfabriek. Aangezien de boer, wanneer hij eenmaal inzake de fabriek waaraan hij de voorkeur geeft zijn keuze heeft bepaald, onder normale omstandigheden gebonden is steeds aan die bepaalde fabriek te leveren, is in de praktijk een vaste band ontstaan tussen melkproducent en verwerker. De laatste heeft dus een vast aankoopgebied (afleveringsplicht), de eerste een vaste afnemer, welke te allen tijde verplicht is de melk, mits aan zekere technische eisen is voldaan, af te nemen. Deze binding tussen producent en verwerkende industrie is, zoals wij nog zullen zien, een onderdeel van een geheel dirigeren van de binnenlandse melkstroom in het kader van een zo regelmatig mogelijke bezetting van de verwerkende industrie en de melkleveranties van overschot- naar tekort-gebieden. Daartoe is het scheppen van een grote mate van continuïteit in het eerste stadium van de binnenlandse melkstroom - de levering van boer naar fabriek - een onmisbare voorwaarde.

Overigens bevat deze binding tussen boer en fabriek een drietal "elasticiteiten". In de eerste plaats is het toegestaan, dat deze binding in overwegend agrarische gebieden, waar zich geen grote consumptiecentra bevinden en welke normaliter niet in een aanvullingsmelkregeling zijn betrokken, geen toepassing vindt. Voorts is het mogelijk, dat de melk van de boerderij rechtstreeks, d.w.z. via een verzamelstation wordt overgedragen aan de groot- of de kleinhandel in consumptiemelk, mits aan bepaalde technische voorwaarden (hygiënische behandeling) wordt voldaan. Tenslotte is het mogelijk, dat in de vaste binding tussen boeren en fabrieken regelmatig veranderingen worden toegestaan op grond van zich steeds voordoende wijzigingen (uitbreiding van een fabriek, een nieuwe verkeersweg, e.d.).

De hierboven beschreven regeling van de aflevering is niet nieuw. Zij stamt uit de tijd van de Reichsnährstand en van het standpunt van de boer uit gezien is er in de concrete gang van zaken weinig veranderd. Een belangrijk verschil is evenwel, dat de toepassing der wetsvoorschriften op dit terrein thans geheel gedecentraliseerd plaats vindt, aangezien zij in handen is gelegd van de overheden der Länder. Practisch zullen deze de uitvoering van deze materie geheel overlaten aan de in elk land op te richten "Marktgemeenschap", welke bedoeld is als toporganisatie voor alle in een land voorkomende zuivelorganisaties. Waar momenteel deze opzet nog in ontwikkeling is, vindt de uitvoering thans plaats door en o.l.v. de toporganisaties der coöperatieve en particuliere zuivelfabrieken in elk land.

c. De voorraadpolitiek

In aanvulling op hetgeen op blz.42 is gezegd over de voorraadpolitiek, zij hier nog vermeld dat het houden van voorraden door het Invoerbureau, wat geïmporteerde producten betreft, alleen plaats vindt t.a.v. boter en voorts alle vetten voor menselijke consumptie (margarine, kunstvetten of andere uit geharde en/of geraffineerde plantaardige en dierlijke oliën en vetten vervaardigde spijsvetten). Zij omvat derhalve niet de grondstof - een voor de margarine - vetten en olie-industrie. Wat de

binnenlandse productie betreft kan het houden van voorraden, naast de bovenvermelde producten, plaats vinden t.a.v. alle melk- en zuivelproducten, alsmede eieren.

Het initiatief tot het houden c.q. het vergroten of verkleinen van voorraden ligt, zoals in § 2 reeds werd vermeld, bij het Ministerie van Landbouw. De uitvoering geschiedt door het Invoerbureau na opdracht van het Ministerie, hetzij doordat het Invoerbureau bij import het betreffende product van de importeur overneemt, hetzij doordat het aankopen verricht op de binnenlandse markt. Alle kosten van opslag komen ten laste van het Invoerbureau; de opslag dient te geschieden in "particuliere" opslagruimten.

d. Binnenlandse handel

In aansluiting op wat hiervoor onder punt b werd gezegd over de vaste binding tussen boer en fabriek, zal thans aandacht worden geschonken aan de overige "bindingen" in de zuivelsector; in de eerste plaats aan die, welke samenhangt met de zgn. aanvullingsmelkstroom van overschotgebieden naar de grote consumptie-centra. In het algemeen brengt de nieuwe wetgeving op dit terrein wel een grotere vrijheid, doch op de gang van zaken in de praktijk zal dit, naar verwacht wordt, weinig invloed uitoefenen. De aanvullingsmelkregelingen voor de verschillende delen van Duitsland zijn reeds gedurende de tijd van de Reichsnährstand tot in de perfectie opgezet en deze worden thans zij het op meer vrijwillige basis zo goed mogelijk gecontinueerd. De introductie van het element der vrijwilligheid houdt in, dat voor het aanbrengen van veranderingen in de bestaande opzet, de uitvoering en de controle, de toporganen der particuliere en coöperatieve zuivelorganisaties praktisch het heft geheel in handen hebben. Een tweede verschil met de regelingen onder de Reichsnährstand is de gedecentraliseerde opzet. In Principe is de aanvullingsmelkstroom thans een zaak, welke primair in elk der Länder in overleg tussen de bestuursorganen dier Länder en de zuivel-toporganen wordt geregeld. Volgens de wet heeft hier de overheid van elk land het beslissende woord, doch in de praktijk ligt onder normale omstandigheden deze regeling in handen der toporganen. In dit verband zij er aan herinnerd, dat hiervoor onder punt b reeds werd vermeld, dat het de bedoeling is genoemde zuiveltoporganen in elk land te verenigen tot een Marktgemeenschap. Een derde verschil, direct voortvloeiend uit de gedecentraliseerde opzet, is hierin gelegen, dat alle problemen, welke een aanvullingsmelkstroom tussen Länder onderling meebrengt, volgens de wet in beginsel in overleg tussen de overheden der betrokken Länder moeten worden geregeld. Het Bondsministerie kan in dit verband als "scheidsgerecht" optreden, doch het heeft op dit terrein nog slechts adviserende bevoegdheid. Ook hier ligt in de praktijk alle activiteit bij de zuivelorganisaties. Voor een schematisch overzicht van de aanvullingsmelkregeling, zoals die in de coöperatieve sector is opgezet, zij verwezen naar bijlage 3 blz. 46. De "financiering" van de aanvullingsmelkregeling, d.w.z. het gelijk maken van de opbrengst van de melk -af boerderij onafhankelijk van de afstand, welke de melk bij het vervoer naar de fabriek moet afleggen, is, althans voor zover zij betrekking heeft op een aanvullingsmelkstroom binnen het gebied van elk land, nauw gekoppeld aan een andere prijsegalisierende regeling, nl. die welke een zo veel mogelijk gelijkmaken van de opbrengst van de melk in zijn verschillende toepassingen beoogt (bestemmingsegalisatie). Voor deze doeleinden mag door de overheden der Länder - in overleg met de

Landesvereinigungen (thans meestal nog de oude zuivel-toporganen) een heffing worden opgelegd van maximaal 1 pfg/kg melk. In werkelijkheid is de uitvoering van deze egalisatieregelingen weer in handen gelegd der zuivelorganisaties.

Aangezien de consumptiemelkprijs in Duitsland altijd zodanig wordt vastgesteld, dat de hiervoor aangewende melk een hogere opbrengst heeft dan de voor industriële verwerking bestemde melk (deze wordt voornamelijk bepaald door de regeling van de boterprijs), kan de financiering van beide egalisatieregelingen in principe eenvoudig zijn en beperkt blijven tot bovenvermelde heffing ten laste van de niet voor industriële verwerking bestemde melk. De heffing moet worden betaald door de zuivelfabrieken, of indien het melk betreft welke via verzamelstations direct aan de groot- en kleinhandel wordt geleverd, door deze stations. Wanneer in enig land een heffing van 1 pfg onvoldoende zou blijken te zijn, mag zij slechts worden verhoogd na goedkeuring door de Bondsminister. De uitvoering van beide egalisatieregelingen kan in de verschillende Länder niet geheel uniform worden opgezet. In principe is weliswaar al een deel van de vereiste egalisatie van het verschil in opbrengst tussen de melk bestemd voor consumptie als zodanig (1) en industriemelk (2) tot stand gebracht door de heffing ten laste van de consumptiemelk, doch waar de kwantitatieve verhouding tussen industrie- en consumptiemelk per land sterk uiteen kan lopen, moet aan deze eerste "benadering" nogal wat worden bijgeschaafd. Anderzijds wordt de bestemmingsegalisatie in de meeste Länder belangrijk vereenvoudigd door het feit, dat naast de consumptiemelk uitsluitend of in overwegende mate de boterbereiding voorkomt; zij moet dan plaats vinden t.a.v. slechts twee producten, waarvoor bovendien vaste prijsregelingen van kracht zijn. De enige complicaties zijn dan de genoemde kwantitatieve verhouding tussen de consumptie- en de industriemelk en de vrachtenegalisatie bij de aanvullingsmelkstroom.

Behalve bovenbedeelde heffing van 1 pfg ten behoeve der bestemmings- en vrachtenegalisatieregelingen binnen elk land kan nog een tweede heffing, eveneens van maximaal 1 pfg, worden opgelegd voor een vrachtenegalisatieregeling der aanvullingsmelkstroom tussen de Länder onderling. Ook deze heffing komt niet ten laste van de industriemelk en wordt slechts opgelegd aan de tekortgebieden. De uitvoering van deze regeling is weer in handen der zuivel-toporganisaties.

Nog kan worden opgemerkt, dat bovenvermelde egalisatieregelingen geen volledige nivellering van de melkprijs voor de boer tot stand brengen. Enerzijds schiet daartoe de gebezigde techniek te kort, anderzijds heeft men dit ook niet gewild, mede gezien het feit, dat men de mogelijkheid heeft opengelaten, dat de regeling van de consumptiemelkprijs in de verschillende Länder niet geheel dezelfde is (zie blz. 27).

Naast de hierboven beschreven bindingen tussen fabriek en boer en die tussen de fabrieken onderling (aanvullingsmelkregeling) heeft men gemeend ook de schakel fabriek - handel enigermate te moeten stabiliseren, op ongeveer overeenkomstige wijze als hiervoor werd beschreven voor de relatie boer - fabrikant. Prijs- of vrachtkosten-egalisatieregelingen doen zich hierbij niet voor. e. De in- en uitvoer

In aanvulling op hetgeen hierover op blz. 28 en 40 is vermeld, kan worden volstaan met de opmerking, dat wat de zuivelproductie betreft, alleen de boter aan het Invoerbureau moet worden aangeboden en eventueel in het kader van de voorraadpolitiek definitief

van de importeur kan worden overgenomen. Sinds Juli van dit jaar is er een vaste afgifteprijs voor boter van kracht, welke 5,70 DM/kg (= f.5,16) bedraagt. Deze prijs is gelijk aan de binnenlandse prijs -af fabriek. Zolang de andere melk- en zuivelproducten bij invoer nog niet aan het Invoerbureau behoeven te worden aangeboden, kunnen hiervoor geen heffingen of toeslagen worden vastgesteld. Kwantitatief kan de invoer evenwel te allen tijde worden beperkt doordat de Aussenhandelsstelle (zie blz. 39) de afgifte der vergunningen weigert. Melk- en zuivelproducten komen, zoals eerder opgemerkt, niet op de liberalisatielijst voor.

De uitvoer van melk- en zuivelproducten wordt normaliter niet toegestaan.

Margarine, spijsvetten en oliën

De productie van en de binnenlandse handel in margarine, spijsvetten en -oliën is geheel vrij; een herstel van de in de voor-oorlogse jaren ontwikkelde contingentering van de margarineproductie wordt thans niet gewenst geacht. Ook inzake de te verwerken grondstoffen bij de fabricage van margarine, vetten en oliën is aan deze industrie geen beperking opgelegd. Subsidies of heffingen vinden bij de invoer van grondstoffen niet plaats; de prijsvorming van oliën en vetten is vrij en afgestemd op de wereldmarktprijzen der grondstoffen. Voor margarine is evenwel een maximum-consumentenprijs van 2,44 DM/kg (= f.2,21) van kracht, welke door subsidiëring op dit niveau wordt gehandhaafd. Deze subsidie wordt uitbetaald aan de fabrieken.

Merkwaardig is, dat hoewel de invoer van de grondstoffen voor de margarine-, vetten- en oliënfabricage niet aan het Invoerbureau voor melk, melkproducten en vetten wordt aangeboden, dit laatste wel dient te geschieden met geïmporteerde eindproducten.

Eieren

Productie en prijsvorming van alsmede de handel in eieren zijn in principe vrij. Enigerlei regeling van de zijde van de overheid inzake de leveranties van overschot- naar tekortgebieden komt niet voor; deze handel is in handen der coöperatieve en particuliere afzetorganisaties, welke veelal nauwe relaties onderhouden met, of soms dezelfde zijn als de zuivelorganisaties. Een normaal verschijnsel is ook een direct contact tussen boer en consument. Heffingen of toeslagen komen niet voor, noch aan de grens, noch ten laste resp. ten bate van de binnenlandse producenten, de handel of de verwerkende industrie. De enige vorm van direct overheidsingrijpen op de eiermarkt bestaat hierin, dat de Einfuhr- und Vorratsstelle voor de zuivel- en vettensector een voorraadpolitiek kan voeren t.a.v. de binnenlandse eierproductie (zie blz. 52). Aangezien evenwel bij import dit Invoerbureau niet is ingeschakeld kan het Bureau geen voorraadpolitiek voeren voor geïmporteerde eieren, noch heffingen of toeslagen opleggen. De enige bescherming welke de pluimveehouderij geniet is dus voorlopig gelegen in een, overigens matig, invoerrecht.

E. Vee en vlees

(zie blz. 24)

a. Algemeen

Wat de vleesvoorziening betreft heeft de Bondsrepubliek een vrij grote mate van zelfgenoegzaamheid bereikt (zie hoofdstuk V, blz. 60), waarbij evenwel rekening moet worden gehouden met het feit, dat de consumptie per hoofd nog belangrijk onder die in de voor-oorlogse jaren ligt.

Prijsregelingen voor vee en vlees, alsmede heffingen of toeslagen komen in deze sector noch bij de invoer, noch bij de binnenlandse handel of de verwerkende industrie voor. Van grote betekenis is in deze sector de organisatie van het marktwezen, waarop hierna onder punt c in het kort iets wordt gezegd.

b. Voorraadpolitiek

In vervolg op hetgeen inzake de voorraadpolitiek is gezegd op blz. 42 zij hier vermeld, dat het Bondsministerie van Landbouw aan het Invoerbureau de opdracht kan geven een voorraadpolitiek te voeren voor vlees en vleesproducten/waren. Daartoe kan dit Bureau zowel importen overnemen van de importeurs als opereren op de binnenlandse markt (zie blz. 42).

c. Binnenlandse handel

Aangaande de verkoop van vee beschikt de boer over verschillende mogelijkheden: ofwel hij verhandelt het vee op een plaatselijke markt, of hij verkoopt het op zijn bedrijf. In dit laatste geval heeft hij de keuze tussen afzet langs coöperatieve weg en verkoop aan veehandelaren/opkopers. Het aan veehandelaren of aan de coöperatie verkochte vee wordt voor een belangrijk deel verder verhandeld op de zgn. "Grossmärkte" en "Schlachtviehmärkte". De handel op deze markten is in tegenstelling tot die op de regionale markten, in het algemeen in handen van daartoe erkende tussenpersonen: vertegenwoordigers van de groothandel en de zgn. "Verkaufsstellen", de commerciële organen van de coöperatieve afzetorganisaties. De veehouder enerzijds, de slager anderzijds worden er in de regel niet toegelaten. Via genoemde "Gross"- en "Schlachtvieh"-markten, gelegen in of bij de grote resp. de middelgrote consumptiecentra, vindt in de eerste plaats voor een belangrijk deel de voorziening dier centra plaats. Daarnaast concentreert de verwerkende industrie zijn aankopen op deze markten en tenslotte vormt de vrije prijsvorming op deze markten een wegwijzer voor het handelsverkeer tussen overschot- naar tekort-gebieden. Met betrekking tot dit laatste wordt, in tegenstelling tot bijv. de graan- en de melksector, een grote mate van vrijheid voorgestaan; prijs- of vrachtkosten-egaliserende regelingen komen niet voor.

Een centrale plaats is in de Marktordeningswet ingeruimd voor de op te richten "Marktverbände", welke in elk land als top- orgaan moeten worden gevormd boven en met medewerking van de bestaande beroepsorganisaties. Hun taak zal voornamelijk een uitvoerende zijn en o.m. betrekking hebben op de technische organisatie der markten, de prijsnoteringen en het verstrekken van adviezen aan de overheden der Länder en aan de Bondsregering.

Wat de prijsnoteringen betreft zij opgemerkt, dat deze o.a. als basis dienen voor de in- en uitvoerpolitiek. Zij vinden plaats op grond van een klassificatie van vee en vlees naar kwaliteiten. Vormde in de tijd, dat de prijsvorming van vee en vlees stringent gereguleerd was deze klassificatie de basis der prijsvaststellingen, thans heeft zij uiteraard op de vrije prijsvorming geen invloed meer.

d. In- en uitvoer

In aanvulling op hetgeen hierover in het algemeen is gezegd op blz. 40, zij nog inzake vee en vlees opgemerkt, dat thans slechts via een zekere kwantitatieve regeling van de invoer (bijv. door een afremmen van de invoer als de binnenlandse markt een dalende tendentie vertoont), dus langs indirecte weg, invloed wordt uitgeoefend op de binnenlandse prijsvorming. Vee, vlees en vleeswaren komen niet voor op de liberalisatielijst.

De uitvoer is van geringe betekenis; van enig belang is de uitvoer van slachtpaarden naar België.

F. Groente en fruit

a. De huidige regeling

Op blz. 36 werd gewezen op de strategische positie, welke de tuinbouw in de Bondsrepubliek inneemt als bestaansbron voor de talrijke zeer kleine gezinsbedrijven. Een handhaven van het thans bestaande tuinbouwareaal - waarvan de omvang overigens niet nauwkeurig bekend is - wordt als een eerste vereiste gezien. De in vergelijking met ons land in het algemeen geringere vakbekwaamheid, de mindere ontwikkeling van de afzetorganisaties en van de voorlichting zijn er oorzaak van, dat de economische positie van deze sector in West-Duitsland zeer kwetsbaar is. Productieoverschotten, vaak alleen van regionale aard, zijn hiervan het gevolg, terwijl in verband met de vrij gebrekkige voorlichting aan een spreiding van het aanbod over een langer seizoen nog weinig aandacht is besteed.

Inzake de teelt, de afzet en de prijsvorming zijn geen regelingen van kracht. Een ieder is vrij groente en fruit te kweken en zijn producten af te zetten op een wijze welke hem het best voorkomt. Verkoop aan opkopers en direct contact tussen teler en consument op de kleinere plaatselijke markten zijn nog van betekenis. Afzet langs coöperatieve weg op een wijze, welke overeenstemming vertoont met onze veilingen neemt in betekenis toe, doch is nog verre van algemeen. De positie van deze "veilingen" is niet krachtig genoeg, om die maatregelen te treffen, welke bij ons te lande de positie van de tuinders zo belangrijk hebben versterkt: fondsvorming (minimumprijzen, afzet), kwaliteits-, sorteringsvoorschriften e.d. Een publiekrechtelijke veilplicht is uiteraard niet bekend, wel komt het voor, dat coöperatieve afzetverenigingen aan hun leden de veilplicht opleggen.

Wat de invoer aangaat neemt de Bondsrepubliek een zeer voorzichtige houding aan. De belangrijkste tuinbouwproducten komen niet voor op de liberalisatielijst, terwijl bij de invoerrechten van enkele belangrijke producten met seizoenfluctuaties wordt gewerkt. Dit laatste komt hierop neer, dat de rechten het hoogst zijn in die perioden van het jaar, dat het grootste aanbod (van de zijde van het buitenland) kan worden verwacht.

Een bijzonderheid waarop wij tenslotte nog de aandacht willen vestigen is deze, dat Nederland bij zijn uitvoer van tuinbouwproducten naar West-Duitsland een zekere voorkeur blijkt te genieten o.a. op grond van de hier te lande voorkomende minimum-prijsregelingen. Deze voorkomen dat het aanbod op de Westduitse markt plaats vindt tegen willekeurig lage prijzen.

b. De plannen voor de naaste toekomst

Momenteel is voor de tuinbouwsector een marktordeningswet in voorbereiding, welke grote overeenstemming vertoont met de reeds van kracht zijnde wetten voor de graan-, de zuivel-, de suiker- en de vee en vleessector. Het schijnt evenwel niet de bedoeling te zijn een Einfuhr- und Vorratsstelle in het leven te roepen.

De plannen concentreren zich in hoofdzaak op de volgende punten:

- (1) De oprichting van een "Bundesmarktverband" en van "Landesverbände"; van deze laatste zou er in elk land één worden opgericht;
- (2) het vaststellen van "gesloten" tuinbouwgebieden;
- (3) het oprichten van ondersteuningsfondsen;
- (4) het regelen van een zo juist mogelijke verdeling der in het binnenland voortgebrachte en geïmporteerde producten over het Bondsgebied;
- (5) het vaststellen van "Sperrfristen", dit zijn perioden waarin de invoer geheel wordt stopgezet.

ad (1) Overwogen wordt de toporganen der vakorganisaties van de producenten, de coöperaties, de groothandel en de verwerkende industrie te verenigen in één gemeenschappelijk "Bundesmarktverband", dat te beschouwen is als een vertegenwoordigend lichaam van de tuinbouw bij de Regering. Voorts zouden ook de verbruikers en de detailhandel in het Marktverband vertegenwoordigd moeten zijn. Verder zou het de bedoeling zijn dit vertegenwoordigende lichaam een publiekrechtelijke status te verlenen, zodat het o.a. verordenende en uitvoerende bevoegdheden zou verkrijgen betreffende de onder (2) t/m (5) vermelde punten. Naast het Bundesmarktverband wil men komen tot de oprichting van een Marktverband per land, welke bij de uitvoering der aan het Bundesverband toegedachte taak betrokken zouden worden. Ook t.a.v. dit marktorgaan is de mogelijkheid opengelaten het met verordenende bevoegdheden uit te rusten.

ad (2) Wat de teelt van groenten en fruit betreft ligt het in de bedoeling de mogelijkheid in het leven te roepen invloed uit te oefenen op het areaal in totaal en dat der verschillende gewassen.

ad (3) en (4) Tenslotte wil men de afzet via coöperatieve afzetorganisaties (veilingen) stimuleren. Aangezien men wel inziet, dat een opzet als hier te lande is bereikt, voor Duitsland nog in een min of meer ver verschiet ligt, wil men voor die gebieden, waar voorlopig geen coöperatieve afzetorganisaties voorkomen aan de tuinders toch een plicht opleggen hun producten voor zover deze niet in de naaste omgeving afzet vinden, aan een erkende "Versandthändler" te verkopen. Aan de verkoop via coöperatieve afzetorganisaties wil men een stelsel van minimumprijzen koppelen, in die zin, dat een product dat "zijn" minimumprijs niet bereikt tegen een "ondersteuningsprijs" wordt overgenomen door de coöperatieve afzetorganisatie. Vermoedelijk zal de ondersteuningsprijs lager liggen dan de minimumprijs, in welk geval deze beide prijsbegrippen te vergelijken zouden zijn met de bij ons bekende begrippen ophoudprijs resp. vergoedingsprijs. De hiervoor benodigde middelen wil men putten uit een heffing ten laste van het aan de erkende handel of aan de coöperatieve afzetorganisaties verkochte product, dus met uitzondering van de direct aan de consument geleverde groente en fruit. Deze laatste vorm van afzet wordt derhalve voorlopig gehandhaafd.

HOOFDSTUK V. ENKELE STRUCTURELE GEGEVENS

§ 1. ALGEMEEN

Vergelijken wij de bestemming van de cultuurgrond in Duitsland en Nederland wat betreft de indeling bouwland-permanent grasland, dan blijkt dat de akkerbouw in Duitsland van relatief (zie tabel IA, 3 en 4) veel groter belang is dan in ons land. Dit geldt in mindere mate voor West- dan voor Oost-Duitsland, waar voor de oorlog sinds eeuwen veel grootgrondbezit voorkwam, met aanvankelijk een zeer overwegende graanbouw, later ook met een belangrijke teelt van suikerbieten en aardappelen. De zeer grote betekenis van de akkerbouw in Oost-Duitsland drukt duidelijk zijn stempel op de in tabel IA vermelde verhoudingspercentages (Kolom D).

IA. Totale oppervlakte cultuurgrond; bouwland-permanent grasland¹⁾.

x = mln ha; y = in % z = indexcijfer		v.o.			1949		1950	
		D	WD	N	WD	N	WD	N
1. totale oppervl.								
cultuurgrond	x	28,7	14,6	2,3	14,-	2,4	14,-	2,4
2a. akkerbouwgewassen	x	19,4	8,8	1,-	7,9	0,9	7,9	0,9
2b. permanent grasland	x	8,5	5,5	1,3	5,6	1,3	5,6	1,3
3. 2a in % van 1	y	69	59	40	56	41	56	41
2b " " " 1	y	29	38	58	40	55	40	55
4. relatieve verh. v. akkerb. in Duitsland t.o.v. Nederland(=100)		173	147	100	136	100	136	100

- 1) v.o. = voor-Oorlogse jaren; d.i. voor Duitsland: 1935/38, voor Nederland: 1936/38
D = Duitsland; W.D. = West-Duitsland; N = Nederland
Duitsland : 1935/38 - Bodenbenutzung und Ernte 1938, Statistisches Reichsamt, Berlin;
W-Duitsland: 1935/38 - Agricultural Statistics, Paris, Juni 1950;
: 1949 - Die Westdeutsche Landwirtschaft im Jahre 1949;
1950 - Landbouwwereldnieuws, no 1, 1951.
Nederland - C.B.S.

De grote betekenis van het kleinbedrijf komt in onderstaande tabel tot uiting.

IIA. Verhoudingen in de bedrijfs-grootteklassen²⁾

Grootteklassen		1-5ha	5-10	10-20	20-50	50-100	>100ha
Aantal bedrijven in	W. Du. (1939)	43,3	20,5	12,5	5,7	0,6	0,2
Een % van het totale aantal	Nederl. (1948)	28,7	16,5	13,3	7,3	0,5	..

- 2) Het "totale aantal", waarin de bedrijven in bovenvermelde grootteklassen zijn uitgedrukt omvat alle bedrijven boven de 0,1 ha (O.E.E.C.-cijfers). Waarschijnlijk mede door de grote betekenis van de tuinbouw zijn de bedrijven van 0,1 - 1 ha in Nederland relatief van groter betekenis dan in West-Duitsland.

§ 2. AKKERBOUW

In verband met het relatief veel grotere areaal bestemd voor akkerbouw is het te verwachten, dat de graanbouw eveneens een belangrijker positie inneemt dan in ons land. Let men alleen op de akkerbouwsector, dan is de graanbouw in beide landen van ongeveer gelijke betekenis.

De teelt van suikerbieten is in Duitsland van relatief veel minder belang dan in ons land. Weliswaar heeft deze teelt zich in West-Duitsland in de na-oorlogse jaren sterk uitgebreid, doch hetzelfde heeft zich in ons land voorgedaan.

Aangaande de aardappelteelt kan worden opgemerkt, dat deze in de voor-oorlogse jaren in Duitsland van relatief groter belang was dan in ons land, grotendeels dank zij het relatief groter oppervlak aan bouwland. In de na-oorlogse jaren is deze voorsprong in totaal gezien vrijwel verdwenen. Let men alleen op het akkerbouw-areaal, dan is de aardappelteelt in Nederland relatief veel groter.

Vcorts komt in tabel IIB tot uiting, dat de opbrengsten in de akkerbouw, wat granen, suikerbieten en aardappelen betreft, in Duitsland vrij veel onder die in ons land liggen. De in de jaren 1949 en '50 voor West-Duitsland te constateren verbetering hierin heeft de relatieve achterstand t.o.v. Nederland wat kleiner gemaakt, echter niet in evenredige mate, aangezien zich op dit punt ook in ons land nog een verbetering heeft voorgedaan.

IIA. Verdeling van het bouwland naar de belangrijkste producten³⁾

x = 1000 ha;		v.c.			1949		1950	
		D	WD	N	WD	N	WD	N
1. granen; tarwe	x	2.119	1.128	132	922	104	1.013	95
rogge	x	4.372	1.652	237	1.415	189	1.363	182
haver	x	2.780	1.365	144	1.135	135	1.158	146
gerst	x	1.657	812	45	496	49	613	71
totaal	x	10.928	4.957	558	3.968	477	4.147	494

2. suikerbieten	x	441	130	43	167	68	193	70
aardappelen	x	2.836	1.162	119	1.124	185	1.141	176

y = in % van de totale oppervlakte cultuurgrond.

z = in een % van de oppervlakte bouwland.

granen	y	38	34	24	28	20	30	21
	z	56	56	60	50	48	52	51
suikerbieten	y	1,5	0,9	1,9	1,2	2,9	1,4	2,9
	z	2,3	1,5	4,6	2,1	8,-	2,4	8,2
aardappelen	y	9,9	8,-	5,1	8,-	7,7	8,2	7,3
	z	14,6	13,2	12,8	14,2	21,8	14,4	20,7

³⁾ Duitsland : 1935/38 - zie ¹⁾;
W-Duitsland : 1935/38 - Die Westdeutsch. Landwirtschaft in Zahlen, 1950;
1949 en '50 - Stat. Monatsberichte des Bundesministeriums;

IIB. Opbrengsten van enkele akkerbouwproducten per ha, zie³⁾

x = 100 kg z = indexcijfer (ned. = 100)			V.O.		W.D.	
			P	WD	1949	1950
1. granen; tarwe	x		23	22	27	26
rogge	x		17	18	23	22
haver	x		21	21	23	22
gerst	x		22	21	25	24
suikerbieten	x		312	327	284	315
aardappelen	x		173	168	186	245
2. granen; tarwe	z		75	72	63	78
rogge	z		76	80	86	93
haver	z		78	76	73	82
gerst	z		72	70	66	73
suikerbieten	z		84	88	65	83
aardappelen	z		75	73	74	100

(zie ³⁾ op blz. 59)

§ 3. DE VEEHOUDERIJ

De rundveehouderij is blijkens tabel IIIA, 2 relatief van veel minder belang dan in ons land. De melkveehouderij blijkt voorts in vergelijking met Nederland van nog geringer betekenis te zijn. Wat dit laatste betreft moet bovendien rekening worden gehouden met het feit, dat een deel van het melkvee als gebruiksvee dienst doet.

Evenwel de varkenshouderij is in Duitsland belangrijker dan bij ons. Dit laatste houdt waarschijnlijk verband met het in Duitsland veelvuldig voorkomend kleine gemengde bedrijf.

Tabel IIIB leert, dat ook de productiviteit van het melkvee nog belangrijk lager ligt dan in Nederland. Van betekenis is hier evenwel, dat de in deze tabel vermelde gemiddelden belangrijk worden gedrukt door de bovenvermelde combinatie melk -- gebruiksvee.

Uit tabel IIIC blijkt, dat de melkproductie in 1950 per hoofd van de bevolking nog geen 50% was van die in Nederland. Het verbruik aan consumptiemelk bedroeg slechts ruim 40%. Duidelijk blijkt voorts van hoeveel betekenis de boterproductie in Duitsland is. Wanneer het boterverbruik, dat thans belangrijk hoger ligt dan in ons land, slechts betrekkelijk weinig zou dalen, zou West-Duitsland, wat zijn botervoorziening betreft, zelfgenoegzaam zijn. De productie van kaas en ook het verbruik hiervan zijn in Duitsland laag.

Tenslotte zijn in tabel IIID wat productie- en invoercijfers vermeld. Duidelijk blijkt hier de grote plaats, welke Nederland als leverancier inneemt.

IIIA. Veestapel^{1,4)}

x = in mln stuks z = indexcijfers		v.o.			1949		1950	
		D	WD	N	WD	N	WD	N
1. rundveestapel, 5)	x	19,74	12,11	2,69	10,88	2,54	11,15	2,72
waarvan melkvee	x	11,25	(4,02 1,97)	1,46	(3,71 1,83)	1,44	(3,90 1,83)	1,52
varkens	x	24,03	12,49	1,65	9,70	1,30	11,89	1,86
2. De verhouding tussen veestapel en totale oppervlakte cultuurgrond; Nederland = 100;								
rundveestapel	z	60	71	100	73	100	71	100
waarvan melkvee	z	63	64	100	67	100	65	100
varkens	z	111	120	100	130	100	108	100

IIIB. Productie van melk en zuivelproducten^{1,6)}

x = in mln ton y = in 1000 ton		v.o.			1949		1950	
		D	WD	N	WD	N	WD	N
Totale melkproductie	x	25	15	5,2	11,3	5,4	13,9	5,7
Boter (incl. boeren- boter)	y	493	300	101	243	84	259	93
Kaas (excl. quark)	y	209	115	123	150	130	140	129
Melkproductie p.koe in kg		2.490	2.480	3.600	2.350	3.720	2.480	3.770
Vetgehalte in %		3,4	3,64	3,4	3,64

IIIC. Productie en verbruik per hoofd van de bevolking per jaar in kg¹⁾

		v.o.			1950	
		D	WD	N	WD	N
Bevolking in mln		67,7	39,4	8,6	48,2	10,2
Melk productie		370	381	605	268	558
Cons.melkverbruik		110	115	144	80	194
Boter productie		7,3	7,6	11,7	5,6	9,1
verbruik		8,3	9,2	5,5	5,8	2,7
Kaas productie		3,1	2,9	14,3	2,9	12,6
verbruik		4,0	4,5	7,3	3,7	5,

IIID. Productie (P), totale invoer (I) en invoer uit Nederland
(I.N.)^{1,6,7)}

in 1000 ton	v.o.			1949			1950		
	P	I	I.N.	P	I	I.N.	P	I	I.N.
Boter	493	85	11	243	3	.. ⁸⁾	269	46	19
Kaas	209	32	16	150	19	5	140	44	20
Eieren	375	94	20	165	12	5	212	114	57

1) zie noot 1) op blz. 50

4) Duitsland : 1935/38 - Statistisches Handbuch von Deutschland;
herausg. vom Länderrat des Am. Besatzungsgebietes;
W-Duitsland; 1935/38 - Stat. Monatsbericht des Bundesministeriums
1949 en '50 - idem

5) Van de in de tabellen W.D. vermelde cijfers geeft het bovenste
het zuiver melkvee aan, het onderste het melk-gebruiksvee.

6) Duitsland/) : 1935/38) - Bestimmungsgründe des Trinkmilchverbrauchs,
W-Duitsland) 1949 en '50 Hefte für landwirtschaftliche Marktfor-
schung, Heft 5, Paul Pavey; Mededelingen Raiffeisen-
verband

7) v.o. = Duitsland; 1949 en 1950 = West-Duitsland

8) te verwaarlozen.

Bijlage 2

INVOERRECHTEN

Product:	Huidig recht (p.100 kg)	Nieuw recht nā 1 Oct.1951
Tarwe	vrij	20%
Haver	"	vrij
Gerst	"	"
Rogge	"	20%
Gr.st.veekoeken (copra)	"	vrij
Veekoeken	"	5%
Eiwitten	50 IM	10%
Consumptiemelk	5 "	25%
Condens, vloeibaar of halfvast, ook gesuikerd	25 "	30%
Poeder, ook gesuikerd	25 "	20%
Kaas	20 "	30%
Boter	75 "	25%
Room	50 "	25%
Slachtrunderen (levend)	16	20%
Rund- en kalfsvlees, vers bevroren	48 IM) 39 "	20%
Varkens (levend)	50 "	15%
Varkensvlees	55 IM	21%
(Spek)	40 "	21%
Eieren	30 "	15%
Groente; tomaten	2; 1½; 20; 6; 4 IM	12; 22; 30, 5%
komkommers	25 IM	30%
sla	20; 3 IM	15; 30%
bospeen	6; 5 IM	25%
kool (rood & wit)	2; 2; 8 IM	30%
uien	2 IM	20; 10; 20%
Fruit; appels	2-2½; 4½ - 12 DM	20; 10; 25%
peren	4½-12; 2-2½; 6-12 DM	10; 20; 10%

Bijlage 3

ORGANISATIESCHEMA COÖPERATIES IN DE ZUIVELSECTOR

1. De coöperatieve zuivelfabriek moet normaliter haar productie afzetten in hetzelfde gebied als waarvan zij haar melk betreft. De afzet geschiedt in het algemeen aan de kleinhandel. Overschotten aan melk en zuivelproducten moet zij overdragen aan de in elk land voorkomende "Molkereizentrale".
2. De werkzaamheden van de Molkereizentrale zijn tweërlei; enerzijds vervult zij een taak binnen elk land door;
 10. de onder punt 1 vermelde melkstroom eventueel door te geven aan fabrieken, welke tekorten hebben (= aanvullingsmelk-regeling binnen elk der Länder);
 20. rechtstreeks melk en zuivelproducten te verkopen aan de groothandel; anderzijds ontvangt zij van of draagt overschotten over aan de centrales in de andere Länder. Deze laatste leveranties lopen alle via het "Milch- Fett- und Eierkontor" te Hamburg (aanvullingsmelkregeling tussen de Länder onderling). Het Milch-, Fett- und Eierkontor is tevens de coöperatieve im- en exporteur van melk- en zuivelproducten.
3. Een soortgelijke handelsbeweging als hierboven voor melk, melk- en zuivelproducten werd aangegeven vindt ook voor eieren plaats.
4. Ook "speculatieve" fabrieken zijn wel in deze organisatie opgenomen.
5. In geval besloten wordt, dat in het kader van de hiervoor behandelde voorraadpolitiek (zie blz. 42) voorraden te vormen/te vergroten van binnenlands of geïmporteerd product, dan wordt het Milch-, Fett- und Eierkontor daarbij ingeschakeld.

Schema

M.F.E.K. = Milch-, Fett- und Eierkontor	P = Producenten
I = Import	G.H. = Groothandel
L.Z. = "Landeszentrale"	K.H. = Kleinhandel
C.F. = Coöperatieve fabriek	V.K.H. = Verenigingen van kleinhandelaren
B.F. = Speculatieve fabriek	

